

Apresentação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo

DIAGNÓSTICO E PREMISSAS DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO (LC 612/2018)

Esta proposta refere-se à sexta lei de parcelamento, uso e ocupação do solo (Zoneamento) para o Município de São José dos Campos. As anteriores são de 1971, 1980, 1990, 1997 e 2010.

A presente Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo partiu das bases lançadas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) do Município, Lei complementar nº 612/2018, sendo o quinto plano aprovado em 30 de novembro de 2018. Neste plano vigente foi realizado um amplo diagnóstico da cidade, unindo as leituras técnica e comunitária.

A proposta de lei de zoneamento aqui apresentada tem o intuito maior de tornar concreta as diretrizes previstas no PDDI para o pleno ordenamento territorial.

Numa primeira abordagem, na leitura técnica ficou constatado que o Município possui uma área urbana extensa, onde predominam médias e baixas densidades e que apresenta uma grande disponibilidade de áreas e domicílios a serem ocupados.

Constatou-se uma malha urbana heterogênea com distintas situações, incluindo porções marcadas pela urbanização contínua e com suficiente oferta de infraestrutura e serviços.

Constatou-se, ainda, a existência de porções descontínuas do território urbano, com pouca oferta de equipamentos públicos e comunitários, que exigem grandes deslocamentos da população para diversas finalidades, muitas vezes dificultados pelas barreiras de mobilidade urbana.

As grandes barreiras lineares (rio Paraíba do Sul, ferrovia e rodovias), as grandes plantas industriais e o complexo ocupado pelo cluster aeroespacial definem o desenvolvimento do tecido urbano. Também o aeroporto influencia no gabarito das edificações através do cone de aproximação definido pelo Comando da Aeronáutica (COMAER) em todo o perímetro urbano.

A economia, por sua vez, vem sofrendo alterações, principalmente marcadas pelo incremento da participação dos setores de logística e de alta tecnologia. Identifica-se, ainda, no território, zonas mistas com diversas características, zonas industriais, bairros de caráter predominantemente residencial (integrados à malha urbana ou com fechamento e controle de acesso), além de núcleos informais, tanto no perímetro urbano quanto no rural.

Verificou-se também que, o perímetro rural abrange aproximadamente 70% do território do município, é marcado por altas declividades e grande interesse em conservação ambiental, especialmente no que diz respeito à preservação dos recursos hídricos, com destaque pela nova condição resultante da contribuição para o abastecimento de três regiões metropolitanas (São Paulo, Vale do Paraíba e Rio de Janeiro) e seus 37 milhões de habitantes, além de potencial turístico e produtivo a ser explorado.

Destaque para o Distrito de São Francisco Xavier, situado no extremo norte do município de São José dos Campos, que se localiza nas porções de terras cujo relevo é mais acentuado e onde se concentra grande número de nascentes. Este distrito apresenta importantes questões ligadas à preservação ambiental (destaca-se a Área de Proteção Ambiental estadual São Francisco Xavier) e demandas específicas no que diz respeito à paisagem, ao uso e à ocupação da terra.

Por fim, sobre o aspecto ambiental, há de se considerar, que tanto no território urbano quanto no rural, a intensa presença de corpos d'água e suas respectivas Áreas de Preservação Permanente (APP), os fragmentos florestais nativos identificados no território e as Áreas de Proteção Ambiental (APA).

Da leitura comunitária realizada na construção do Plano Diretor, destacaram-se aspectos relacionados à mobilidade, principalmente, ligados à vida cotidiana, que exige deslocamentos de grande movimentação pendular para outras regiões atrás de recursos, equipamentos públicos, trabalho e estudo, entre outros.

Outro assunto relevante é o da regularização fundiária, sobre o qual sublinha-se que o PDDI reconheceu os núcleos urbanos informais existentes e estabeleceu como um de seus objetivos a continuidade do processo de regularização.

Partindo, portanto, desta leitura, o Plano Diretor colocou uma série de premissas que constituíram a base para a proposta da LPUOS, incluindo o Macrozoneamento Rural, o Macrozoneamento Urbano, as Centralidades, as Áreas de Desenvolvimento Estratégico (ADE), as Áreas de Interesse Ambiental, a Macroestrutura Viária, o emprego dos instrumentos urbanísticos e, por fim, as diretrizes para a revisão da regulação do parcelamento, do uso e da ocupação do solo.

São premissas do Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico (PDDI) aprovado em 30 de novembro de 2018:

O Macrozoneamento rural visa estabelecer o ordenamento do território rural do Município, considerando, a biodiversidade, o patrimônio material e imaterial e suas características de ocupação, objetivando a valorização e preservação dos recursos naturais e da paisagem natural, o desenvolvimento socioeconômico harmônico e sustentável, a inclusão social da população rural e a melhor inter-relação entre o território rural e urbano. O macrozoneamento rural foi estabelecido pensando tanto nas condições presentes quanto na estratégia de aproveitamento econômico sustentável dos recursos, para melhorar a vida da população rural. As macrozonas rurais foram denominadas conforme segue:

- Macrozona da Área de Proteção Ambiental (APA) Municipal de São Francisco Xavier (SFX) compreende a mesmo perímetro estabelecido pela APA Estadual. Possui um plano de manejo próprio, a ser compatibilizado com os usos estabelecidos pelo município, e tem por vocação o uso turístico e de agricultura sustentável. Destaca-se o turismo associado aos atributos ambientais e patrimônio natural e cultural;
- Macrozona Rural de Proteção de Recursos Hídricos compreende uma série de bacias hidrográficas, destacando-se sua importância para proteção e recuperação dos recursos hídricos. Permitirá a atividade rural sustentável, respeitando estes recursos hídricos. É constituída por bacias importantes, como a do Rio do Peixe, do Turvo, do Rio das Cobras, Piúva, entre outros. Esta Macrozona de Proteção de Recursos Hídricos visa estabelecer uma ampla faixa de território voltada à preservação e recuperação dos recursos hídricos. Permitirá atividades sustentáveis, associados a esta preservação das águas.
- Macrozona de Potencial Turístico está associada à represa do Jaguari, que pode e deve ser aproveitada de maneira sustentável para a implantação de residências rurais, chácaras e sítios de recreio, conformes à legislação vigente.
- Macrozona de Desenvolvimento Sustentável trata-se de uma área de convivência entre rural e urbano, possuindo núcleos bastante antigos, e em meio a eles, áreas de uso agropecuário. Marcado também pela SP-50 e serviços de apoio que se estabeleceram ao longo da rodovia. Nesta área o desenvolvimento rural sustentável será harmonizado com uma infraestrutura adequada à presença significativa de população.
- Macrozona da Área de Preservação Ambiental (APA) da Serra de Jambeiro é demarcada com a finalidade principal de proteção das cabeceiras dos córregos que formam as principais microbacias urbanas do município, como a do Cambuí, Vidóca, Alambari Pararangaba e Rio Comprido. Esta Macrozona rural é objeto de implantação de um plano de manejo próprio, e atendimento a demais normativas do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

O Macrozoneamento urbano está dividido em cinco categorias de Macrozonas Urbanas que têm como objetivos:

- Macrozona de Consolidação: utilização otimizada da infraestrutura existente para a ocupação residencial, a requalificação urbanística dos bairros e a ocupação das glebas e dos lotes vazios;
- Macrozona de Estruturação: incentivo à ocupação dos vazios urbanos e o desenvolvimento da malha urbana mais contínua com o intuito de dotar de infraestrutura e melhorar a oferta de serviços existentes;
- Macrozona de Ocupação Controlada: aproveitamento industrial e de serviços, em lotes distantes da urbanização consolidada e também restrição à ocupação residencial adensada;
- Perímetro Urbano de São Francisco Xavier: promoção do turismo associado aos atributos ambientais e patrimônio natural e cultural;
- Área de Proteção Ambiental (APA) do Rio Paraíba do Sul e Jaguari: constituída pelas planícies aluvionares do Rio Paraíba do Sul e do Rio Jaguari, cujas características geomorfológicas e/ou condições hídricas dos terrenos demandam normas específicas de uso e ocupação a serem estabelecidas através da implementação de plano de manejo, em conformidade com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), com os objetivos de proteção ambiental e da paisagem natural.

Na proposta de lei também foram definidos perímetros de centralidades, entendendo-as como as áreas mais dinâmicas da cidade, que exercem atratividade sobre a população, e concentram, principalmente, diversidade e intensidade de atividades (em especial comércio e serviços) e também polarizam grande quantidade de viagens. A necessidade de se desenvolver diversas centralidades surge do processo de expansão do tecido urbano e está, aqui, associado ao conceito de qualidade de vida da população e também de sustentabilidade, pois garante acesso a serviços essenciais, busca o atendimento de demandas com pequenas viagens, principalmente através de modos não motorizados, e também favorece a possibilidade de acessá-las pelos modos coletivos de transporte. Elas foram tipificadas e agrupadas de acordo com a sua atratividade, abrangência atual e estágio de consolidação conforme segue:

- Centralidades Metropolitanas: Eixo Dutra e Centro Tradicional;
- Centralidades Municipais: Centro Expandido, Vila Adyanna, Aquarius e Jardim Satélite;
- Centralidades locais: existentes – Jardim Paulista, Vila Industrial, Santana e Motorama; a induzir - Parque Industrial, Colonial, Novo Horizonte, São Judas Tadeu, Eugênio de Melo, Campos de São José e expansão oeste do Urbanova.

Foram criadas as Áreas de Desenvolvimento Estratégico com o objetivo de promover o pleno desenvolvimento de 10 (dez) áreas no território do Município, sendo: Parque Tecnológico, Central, Dutra/Limoeiro, Aeroporto Prof. Urbano Ernesto Stumpf, Refinaria Henrique Lage (REVAP), Potencial Tamoios, Potencial São Francisco Xavier, Potencial Represa do Jaguari, Potencial Santana/Parque da Cidade e Potencial Rio Paraíba do Sul.

As Áreas Especiais de Interesse Ambiental têm por pressuposto identificar na área urbana do Município, os atributos naturais a serem protegidos no âmbito da política de uso e ocupação do solo. A proteção desses atributos naturais corrobora para o conforto ambiental e para a manutenção da paisagem natural, considerada patrimônio da Cidade. São os seguintes atributos: planícies aluvionares do Rio Paraíba do Sul e do Rio Jaguari; remanescentes de vegetação nativa; e áreas suscetíveis à inundação e área de controle de impermeabilização (aci).

A Macroestrutura Viária contém o traçado de vias projetadas e existentes que possuem função estruturante no Município.

Com o objetivo de promover uma cidade menos desigual e socialmente mais justa e promover a diminuição das inequidades sociais foi estabelecida uma política de Coeficientes de Aproveitamento, para aplicação efetiva dos Instrumentos Urbanísticos.

O Coeficiente de Aproveitamento Máximo (C_{MAX}) e o Coeficiente de Aproveitamento Mínimo (C_{MÍN}) foram instituídos já no PDDI e estes são utilizados para fins de aplicação dos instrumentos Outorga Onerosa do Direito de Construir e Parcelamento, Uso e Edificação Compulsória. Partiu-se do princípio que o potencial construtivo adicional se trata de um bem público da sociedade, com funções urbanísticas e socioambientais. Ressalvamos que, o PDDI prevê a aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) nas Macrozonas de Consolidação e de Estruturação da lei de parcelamento, uso e ocupação do solo.

A regulamentação dos procedimentos para a aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir, assim como de outros instrumentos urbanísticos, a exemplo do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória, do Estudo de Impacto de Vizinhança e de Polos Geradores de Tráfego, serão regulamentados por meio de normas específicas posteriores à aprovação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

O Plano Diretor também institui diretrizes para a revisão da regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo e da paisagem rural, observados na elaboração desta proposta de lei.

Todo o acervo técnico que norteou a elaboração do Plano diretor, assim como a presente proposta de Lei está disponível na página eletrônica da Prefeitura de São José dos Campos, junto à própria Lei do Plano Diretor (LC 612/2018).

A LEI DE PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO / 2019

Após o diagnóstico realizado, assim como as premissas colocadas pelo Plano Diretor do município (LC 612/2018), esta proposta de Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo procura vir ao encontro às necessidades do município, buscando a organização urbana, a qualidade de vida para a população e o estabelecimento de condições favoráveis para o seu desenvolvimento econômico.

Para isso, nas zonas mistas, procurou-se incentivar situações como a fachada ativa, a fruição pública e o uso misto: uma busca por maior dinamicidade para o ambiente urbano, visando ao melhor aproveitamento da cidade, aproximações de moradia da oferta de comércios e serviços, além de trabalho e estudo. A isso une-se ainda a busca por maior segurança pública, devido ao fluxo e à presença de pessoas, que se pretende mais intenso e em horários variados (de maneira geral, o uso comercial concentra pessoas durante o dia e o uso residencial, no período noturno). Por outro lado, para bairros francamente residenciais procurou-se manter este caráter.

As zonas industriais foram mantidas, procurando-se garantir, para as grandes plantas industriais existentes, seu caráter prioritariamente industrial, porém, com possibilidade de usos de comércios e serviços associados, e, para as demais regiões, possibilidade de usos de comércios e serviços mesclados no loteamento industrial, procurando atender a uma demanda crescente destas atividades econômicas. Mantém-se ainda uma área de transição entre áreas industriais e residenciais em que comércios, serviços e usos industriais são permitidos, os últimos porém, com nível de incomodidade limitado.

Para as áreas com existência de grandes glebas desocupadas, foram propostas Zonas de Planejamento Específico, que visam à melhor ocupação destas áreas, de acordo com as suas características.

Esta proposta procura fortalecer a figura do loteamento, estimulando a sua implantação, por meio de incentivos relacionados à redução dos custos de garantia das obras,

simplificações na aprovação dos projetos complementares e redução no tamanho mínimo de lotes que, de maneira geral para a cidade, passarão de 200m² para 175m², sendo que, quando destinado para habitações de interesse social, poderão ser admitidos lotes mínimos de 125m². Em todos os casos, as testadas mínimas serão de 7m, essenciais para a implantação de equipamentos públicos nas calçadas e para uma arborização urbana de qualidade.

A proposta aumentará ainda a restrição ao desmembramento de glebas, que quando superiores a 50.000m² deverão obrigatoriamente ser loteadas, assim, além das áreas públicas geradas (verdes, de lazer e institucionais) e toda a organização viária oriunda das ruas e avenidas criadas com os novos loteamentos, deixa-se de produzir grandes barreiras físicas na malha urbana, beneficiando, principalmente através da redução do seu deslocamento, pedestres e ciclistas.

Para os parcelamentos irregulares ou a serem regularizados, foi prevista uma zona mista determinada (ZM5), que define parâmetros especiais para seus loteamentos, com incremento de áreas institucionais e de sistema de lazer, visando suprimir a demanda da população local.

Estão sendo regulamentados os usos denominados “condomínio simples” e “condomínio de lotes”, trazidos pela Lei 13.465/2017, (conhecida como Lei da Regularização Fundiária Urbana, ou Reurb).

Com o compromisso de desenvolver políticas públicas para a melhoria da qualidade ambiental e seus desafios, foram revistas e propostas novas medidas de sustentabilidade, na esteira do que preconizou o PDDI. O incentivo à estruturação da cidade através de loteamento garantirá novas áreas verdes públicas, novos bairros e condomínios terão calçadas amigáveis à circulação de pedestre e arborização urbana. Os remanescentes de vegetação nativa, em especial de Cerrado, terão atenção especial visando à conservação e à conectividade desses fragmentos por meio de corredores ecológicos. Para o controle de inundações e a garantia de abastecimento de água, foram propostos parâmetros específicos para área de recarga de aquífero e de cabeceiras dos corpos d'água urbanos. Nas edificações, criou-se a “área sustentável” de forma a promover a implantação de soluções tecnológicas, como painéis solares e reuso de águas, em empreendimentos residenciais multifamiliares, assim como comerciais, de serviços e institucionais e indústrias de médio e grande porte.

Para o seu desenvolvimento, o poder público conta com os conselhos municipais, em especial os de Desenvolvimento Urbano (CMDU), de Meio Ambiente (COMAM) e de Mobilidade (COMOB) e, sobretudo para esta fase nova frase, através de audiências públicas, espera contar com a ampla participação da sociedade joesense.

Outros pontos e maior detalhamento daqueles aqui destacados poderão ser encontrados no texto da Lei proposta.

Equipe Técnica