



DIAGNÓSTICO

A CIDADE QUE TEMOS

PLANO DIRETOR

OSASCO
A CIDADE **QUE TEMOS.**
A CIDADE **QUE QUEREMOS.**

OSASCO, JANEIRO 2022



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
PROCESSO PARTICIPATIVO	7
PROCESSO PARTICIPATIVO COM SERVIDORES MUNICIPAIS	7
PROCESSO PARTICIPATIVO COM SOCIEDADE CIVIL	9
CARTILHA DO PLANO DIRETOR	12
CONDICIONANTES DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO	13
A URBANIZAÇÃO EM OSASCO	13
POPULAÇÃO	21
ARTICULAÇÃO METROPOLITANA	27
INTRODUÇÃO	27
LEGISLAÇÃO VIGENTE	27
ANÁLISE DAS TEMÁTICAS DE ALCANCE METROPOLITANO	31
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	40
MACROZONEAMENTO E TERRITÓRIOS PERIFÉRICOS	41
INTRODUÇÃO	41
DEMARCAÇÃO DAS MACROZONAS	41
TERRITÓRIOS PERIFÉRICOS	43
FORMAÇÃO DAS PERIFERIAS DE OSASCO E ESTIGMATIZAÇÃO SOCIAL	45
LEGISLAÇÃO VIGENTE	47
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	48
FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	49
INTRODUÇÃO	49
LEGISLAÇÃO VIGENTE	49
INSTRUMENTOS LEGAIS PARA EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	51
OCIOSIDADE IMOBILIÁRIA EM OSASCO	52
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	58

PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA	59
INTRODUÇÃO	59
CONJUNTURA NACIONAL DA ÚLTIMA DÉCADA	59
LEGISLAÇÃO VIGENTE	62
COMISSÃO ESPECIAL DE OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR	67
ANÁLISE DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA PELA ANÁLISE DA OODC	70
CONTRAPARTIDA FINANCEIRA: COMPARAÇÕES NA REGIÃO METROPOLITANA	79
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	81
OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS EM OSASCO	83
INTRODUÇÃO	83
LEGISLAÇÃO VIGENTE	83
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	95
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	96
INTRODUÇÃO	96
LEGISLAÇÃO VIGENTE	97
DESTINAÇÃO DAS ZEIS DEMARCADAS EM 2006	104
DÉFICIT HABITACIONAL, DEMANDA DEMOGRÁFICA E INADEQUAÇÃO DE MORADIAS	108
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	111
MEIO AMBIENTE	113
INTRODUÇÃO	113
LEGISLAÇÃO VIGENTE	115
ÁREAS VERDES REMANESCENTES	119
ARBORIZAÇÃO URBANA	125
FAUNA E FLORA	127
REGIME DE CHUVAS E DRENAGEM	128
CONFIGURAÇÃO GEOLÓGICA E ÁREAS DE RISCO DE OSASCO	131
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO	134
RESÍDUOS SÓLIDOS	136
QUALIDADE DO AR	137
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	138

MOBILIDADE	139
INTRODUÇÃO	139
LEGISLAÇÃO VIGENTE	143
CENTRALIDADES	146
TRANSPORTE COLETIVO	148
TRANSPORTE INDIVIDUAL MOTORIZADO	151
TRANSPORTE ATIVO	153
CARGAS	154
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	155
TRABALHO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	157
INTRODUÇÃO	157
LEGISLAÇÃO VIGENTE	157
DIAGNÓSTICO DE OSASCO	158
PANORAMA DO MERCADO DE TRABALHO EM OSASCO	161
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	175
POLÍTICAS SETORIAIS	177
INTRODUÇÃO	177
LEGISLAÇÃO VIGENTE	177
POLÍTICAS SETORIAIS EM OSASCO	179
CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR	201
BIBLIOGRAFIA	202
GLOSSÁRIO	213

APRESENTAÇÃO

Para dar subsídio ao processo de revisão de seu Plano Diretor, a Prefeitura do Município de Osasco, representada por funcionários das mais diversas Secretarias Municipais, elaborou um diagnóstico urbanístico da cidade que temos. Por meio da leitura de aspectos físicos, econômicos, sociais e territoriais, foi possível estabelecer as principais características de Osasco em 2017 e 2018, além de avaliar quais delas são positivas e devem ser mantidas e quais poderiam melhorar.

A elaboração desse diagnóstico foi iniciada pelo Grupo de Trabalho Intersecretarial de Política Urbana, com representantes de praticamente todas as Secretarias da Prefeitura. Dez temas foram trabalhados por esse grupo, que neste diagnóstico foram desdobrados nos seguintes capítulos: Articulação Metropolitana, Macrozoneamento e Territórios Periféricos, Função Social da Propriedade, Produção Imobiliária, Operações Urbanas Consorciadas, Habitação de Interesse Social, Meio Ambiente, Mobilidade Urbana, Trabalho e Desenvolvimento Econômico e Políticas Setoriais. Em seguida, o diagnóstico foi finalizado pela equipe técnica do Plano Diretor.

Além do trabalho técnico dos servidores municipais, a produção deste diagnóstico contou com a participação da sociedade civil. Mais de 500 munícipes participaram das cinco oficinas regionais realizadas em agosto de 2017 para validação e complementação do diagnóstico técnico inicialmente apresentado e, por meio de suas contribuições, trouxeram novos olhares sobre as temáticas aqui tratadas.

Foi a partir desse trabalho, do reconhecimento da cidade que temos, que se pode planejar as ações, regras e diretrizes que constam no Plano Diretor para chegarmos à cidade que queremos.

Boa leitura!

PROCESSO PARTICIPATIVO

PROCESSO PARTICIPATIVO COM OS SERVIDORES MUNICIPAIS

A Prefeitura de Osasco, com participação do Conselho Municipal de Política Urbana e Habitacional (CMPUH), está revisando o Plano Diretor do município. A principal diretriz que norteia esse processo de revisão é a participação social, tanto dentro como fora da Prefeitura. Como o processo de elaboração do Plano é tão importante quanto o produto em si, no âmbito da administração municipal, criou-se o Grupo de Trabalho Intersecretarial de Política Urbana, que reuniu técnicos de diversas áreas da política pública de Osasco. O trabalho envolvendo diversas secretarias, além de valorizar a experiência dos gestores e servidores públicos, permitiu a discussão integrada de temas estruturantes para a cidade.

O Grupo de Trabalho Intersecretarial de Política Urbana era composto por dez Grupos de Trabalho (GT), sendo eles: Habitação Social, Meio Ambiente, Mobilidade Urbana, Políticas Setoriais, Desenvolvimento de Territórios Periféricos, Função Social, Produção Imobiliária, Articulação Metropolitana, Macrozoneamento e Desenvolvimento Econômico e Trabalho.

A pedido do Prefeito, a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEH DU) e a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) deram início à estruturação do método de trabalho intersecretarial que conduziria a revisão do Plano Diretor. Cada Secretaria Municipal indicou pelo menos dois de seus servidores para a composição dos Grupos de Trabalho e, em maio de 2017, SEH DU e SEPLAG produziram um pré-diagnóstico urbanístico sobre a cidade de Osasco, material que ponto de partida para os trabalhos integrados.



Imagem 1 - Reunião Inicial do início do Grupo de Trabalho Intersecretarial de Revisão do Plano Diretor
Fonte: Sérgio Gobatti/SECOM

Com apoio do prefeito e em parceria com o presidente da Fundação Instituto Tecnológico de Osasco (FITO), foi criado um espaço exclusivo para a revisão do Plano Diretor. Esse espaço foi instalado no Colégio FITO, na Zona Sul da cidade, onde, de julho a dezembro de 2017, foram realizados encontros diários dos Grupos de Trabalho, envolvendo aproximadamente cem técnicos da Prefeitura.

Todo esse trabalho foi constantemente apresentado para os membros do Conselho Municipal de Política Urbana e Habitacional (CMPUH), seja em pontos de pauta das reuniões ordinárias, seja em reuniões extraordinárias marcadas exclusivamente para acompanhamento e validação dos produtos realizados pela Prefeitura.

Na Prefeitura, junto com a coordenação técnica e executiva do Plano Diretor, cada um dos dez Grupos de Trabalho elaboraram planos de trabalho com objetivos e produtos específicos para subsidiar o processo de revisão do Plano Diretor de Osasco. Eles analisaram informações, dados e indicadores sobre Osasco e, a partir de uma leitura do território, produziram um novo diagnóstico com elementos que possibilitaram uma interpretação da dinâmica urbana, social e econômica da cidade, hoje. As fotos a seguir ilustram um pouco o ambiente dessas reuniões, na FITO.



Imagem 2 - Reunião dos Grupos de Trabalho
Fonte: Leandro Freitas

No final do mês de julho de 2017, todos os Grupos de Trabalho compartilharam esse diagnóstico em um seminário interno realizado na FITO. O evento contou com a presença de todos os participantes e dos Secretários de SEH DU, SEPLAG, Secretaria de Serviços e Obras (SSO), Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), Secretaria da Educação (SE), Secretaria de Assistência Social (SAS), Secretaria de Transporte e Mobilidade Urbana (SETRAN), além de representantes de quase todas as secretarias municipais, como ilustram as fotos.



Imagem 3 - Seminário de Diagnóstico - Grupos de Trabalho e Secretariado
Fonte: Higor Carvalho

PROCESSO PARTICIPATIVO COM A SOCIEDADE CIVIL

Depois de consolidar o diagnóstico da “cidade que temos” junto aos servidores, deu-se início ao processo participativo com a sociedade civil, para além do CMPUH, para apresentação e validação do diagnóstico.

Na primeira fase do processo participativo com a sociedade civil, a Prefeitura realizou oficinas temáticas para debater o material produzido pelos técnicos do GT Intersecretarial. Além de debater e validar o diagnóstico, os participantes eram convidados a refletir sobre pontos positivos da cidade, que deveriam ser mantidos e incentivados, e os pontos que deveriam ser melhorados ou revistos nos próximos dez anos.

Essas discussões ocorreram em cinco Oficinas Regionais, tanto na Zona Norte, como na Zona Sul e no Centro, especificamente nos seguintes bairros: Jardim 1º de Maio, Rochdale, Centro, Portais D’ Oeste e Jardim de Abril. Ao total, participaram dessas oficinas 521 munícipes, deixando um total de 182 contribuições individuais sobre pontos positivos e pontos a serem melhorados na cidade.



Imagem 4 - Oficina da 1ª fase de Revisão do Plano Diretor, no bairro 1º de Maio, com a presença do Prefeito Rogério Lins
Fonte: Ítalo Cardoso/SECOM (Esq.) e Equipe Técnica do Plano Diretor (Dir.)



Imagem 5 - Lançamento público da revisão do Plano Diretor, com a presença do Prefeito Rogério Lins e diversos nomes da sociedade civil
 Fonte: Ítalo Cardoso/SECOM

Analisando as contribuições recebidas por temas abordados, nota-se que 28% dos pontos positivos percebidos na cidade pelos participantes referem-se às políticas setoriais (educação, saúde, cultura, assistência social, esporte e lazer); 14% à mobilidade urbana; 12% ao desenvolvimento econômico; e 7% do que foi pontuado não era pertinente ao Plano Diretor. O gráfico a seguir pode fornecer mais detalhes.

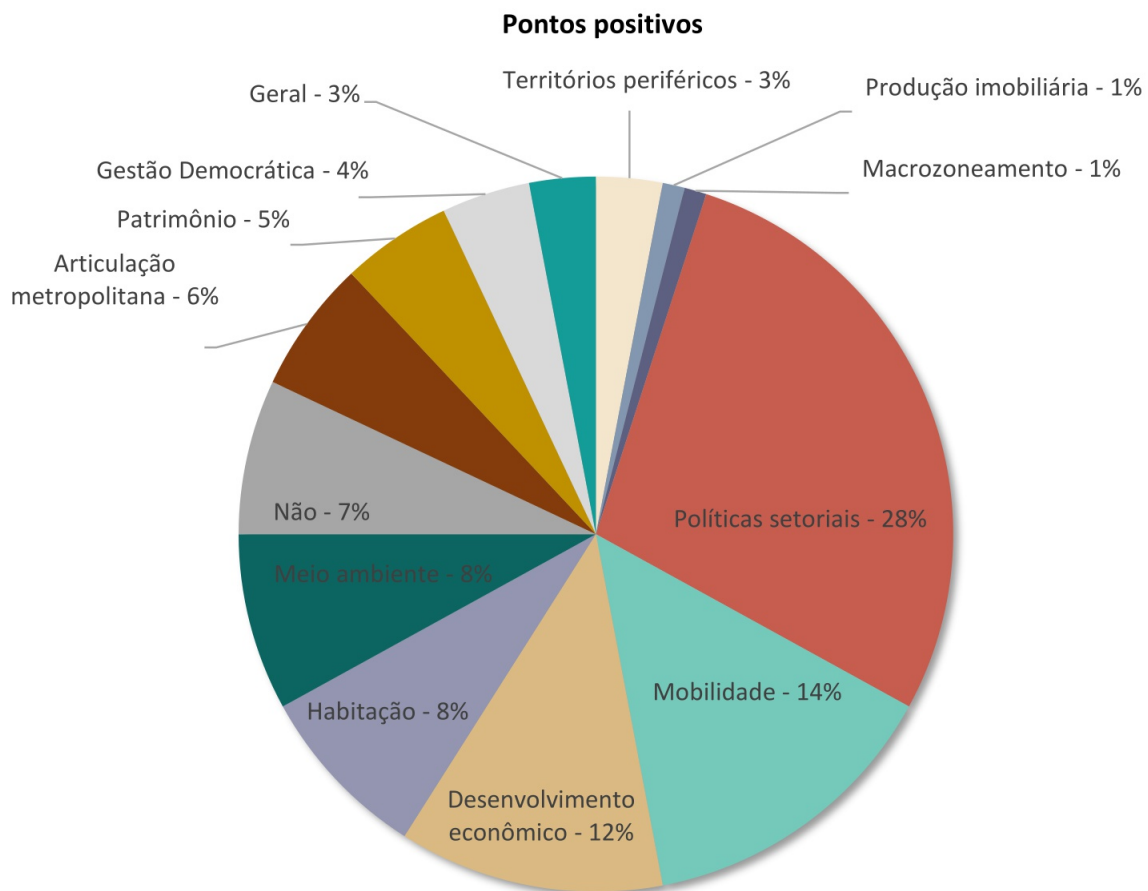


Gráfico 1 - Pontos positivos levantados nas oficinas da 1ª fase
 Fonte: Equipe Técnica do Plano Diretor

Já em relação aos pontos que precisam ser melhorados percebidos na cidade, foi levantado que 22% referem-se às políticas setoriais; 20% à mobilidade urbana; 11% aos Territórios Periféricos; e 19% do que foi pontuado não era pertinente ao Plano Diretor, como mostra o gráfico a seguir.

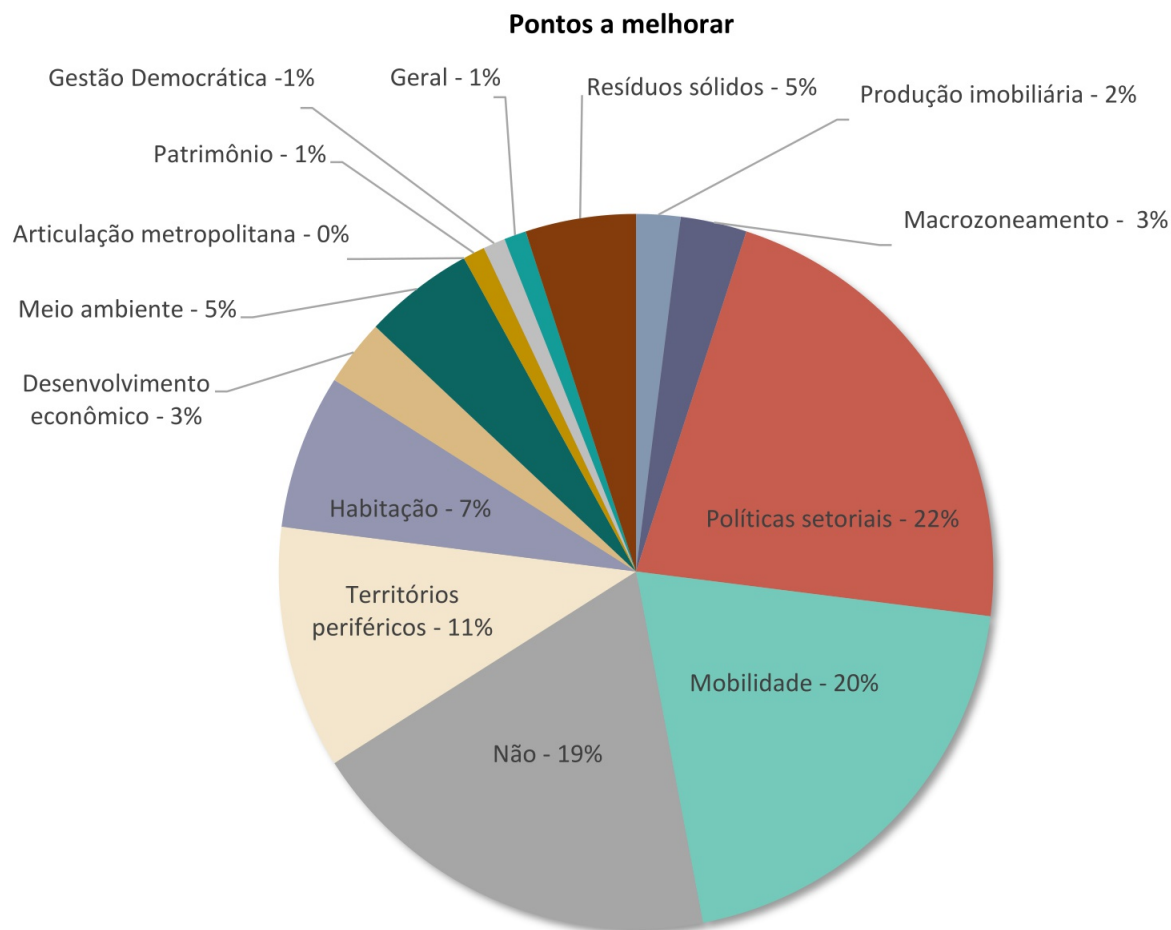


Gráfico 2 - Pontos a serem melhorados levantados nas oficinas da 1ª fase
 Fonte: Equipe Técnica do Plano Diretor

De setembro a novembro de 2017, ocorreu a fase de reuniões setoriais. Neste momento, além do acompanhamento do Plano Diretor através de reuniões no CMPUH, foi dada aos conselheiros também a atribuição de articular agendas públicas de discussão com os diversos segmentos que os mesmos representam, e que possuem grande interface com a temática da política urbana municipal.

Foram realizadas reuniões setoriais com diversos segmentos da sociedade civil, como ciclistas, movimentos de moradia, mercado imobiliário, acadêmicos, paróquias, sindicatos, comerciantes e empresários. Nessas ocasiões, foi possível discutir temas específicos com maior profundidade, apresentando propostas preliminares e recebendo contribuições de grupos com diferentes pontos de vista sobre o município.

CARTILHA DO PLANO DIRETOR

A fim de fomentar a discussão e dar início à apresentação das propostas, em março de 2018 houve o lançamento da Cartilha do Plano Diretor, junto aos eventos de comemoração do 56º aniversário do município. O material, produto dessa construção coletiva, possui dados sobre o Município de Osasco, breve explicação da concepção, do processo e dos cinco principais objetivos do Plano Diretor.

A partir deste material, resultado de um ano de trocas e contribuições de diversos segmentos da sociedade civil, foi desenvolvida a redação da minuta de lei, produto final de todo o processo, que depois de validada pela população, será encaminhada para a Câmara Municipal de Osasco para a votação dos vereadores.



Imagem 6 - Cartilha do Plano Diretor
Fonte: Equipe Técnica do Plano Diretor

CONDICIONANTES DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

As cidades, tais como conhecemos hoje, não são fenômenos antigos na história da humanidade. Podemos dizer que é a partir da Revolução Industrial (conjunto de mudanças tecnológicas com profundo impacto no processo produtivo em nível econômico e social), iniciada na Inglaterra em meados do século XVIII, que se consolidou a formação dos "núcleos urbanos modernos" pelo mundo, partindo dos países desenvolvidos, os primeiros a se industrializarem. As formas de ocupação humana do território estão atreladas a formas específicas de organização social que, por sua vez, tem sua correspondente manifestação nas relações sociais de produção.

Nos países subdesenvolvidos, a urbanização se inicia de maneira tardia. No Brasil, o processo de industrialização iniciou-se na década de 1930 e intensificou-se nas décadas seguintes, influenciando fortemente a explosão demográfica nos núcleos urbanos onde se localizavam as fábricas, resultando na expansão da ocupação urbana e na formação das nossas grandes cidades.

Entre 1940 e 1996, a população brasileira praticamente quadruplicou. Neste período, a proporção entre a população rural e urbana no país se inverteu, passando de 68,76% rural em 1940 a 78,36% urbana em 1996. Se analisarmos somente os números da população urbana, veremos que ela cresceu praticamente 10 vezes em apenas 56 anos. É o que nos mostra a Tabela 1, a seguir.

Anos	Total		Urbana		Rural	
	População	%	População	%	População	%
1940	41.236.315	100,00%	12.880.182	31,24%	28.356.133	68,76%
1950	51.944.397	100,00%	18.782.891	36,16%	33.161.506	63,84%
1960	70.070.457	100,00%	31.303.034	44,67%	38.767.423	55,33%
1970	93.139.037	100,00%	52.084.984	55,92%	41.054.053	44,08%
1980	119.002.706	100,00%	80.436.409	67,59%	38.566.297	32,41%
1991	146.825.475	100,00%	110.990.990	75,59%	35.834.485	24,41%
1996	157.070.163	100,00%	123.076.831	78,36%	33.993.332	21,64%

Tabela 1 - Brasil: População residente, por situação do domicílio - 1940 / 1996
Fonte: IBGE, SIDRA, 2018

Esse fenômeno impactou consideravelmente nossas metrópoles, das quais a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) é o caso mais extremo. A Imagem 7 a seguir ilustra a ampliação acelerada da mancha urbana da RMSP, indicando as relações entre a expansão urbana na região e a ocupação do território hoje demarcado como Município de Osasco.

Da observação dessa sequência de imagens, percebe-se que a ocupação urbana de Osasco ganha maior força a partir da década de 1950, numa lógica vinculada à expansão da mancha urbana da capital, núcleo que foi se consolidando como um dos principais polos industriais do país, até sua conversão em polo de serviços.

A URBANIZAÇÃO EM OSASCO

Osasco surge nos finais do século XIX como um pequeno núcleo urbano cercado por grandes fazendas, no entorno da antiga estação no quilômetro 16 da Estrada de Ferro Sorocabana. Esse processo não ocorre isolado em si, mas atrelado a uma dinâmica de industrialização e expansão urbana de São Paulo. A ferrovia, que aparece no final do século XIX como elemento de escoamento da produção agrícola, serve também como infraestrutura para o desenvolvimento industrial e

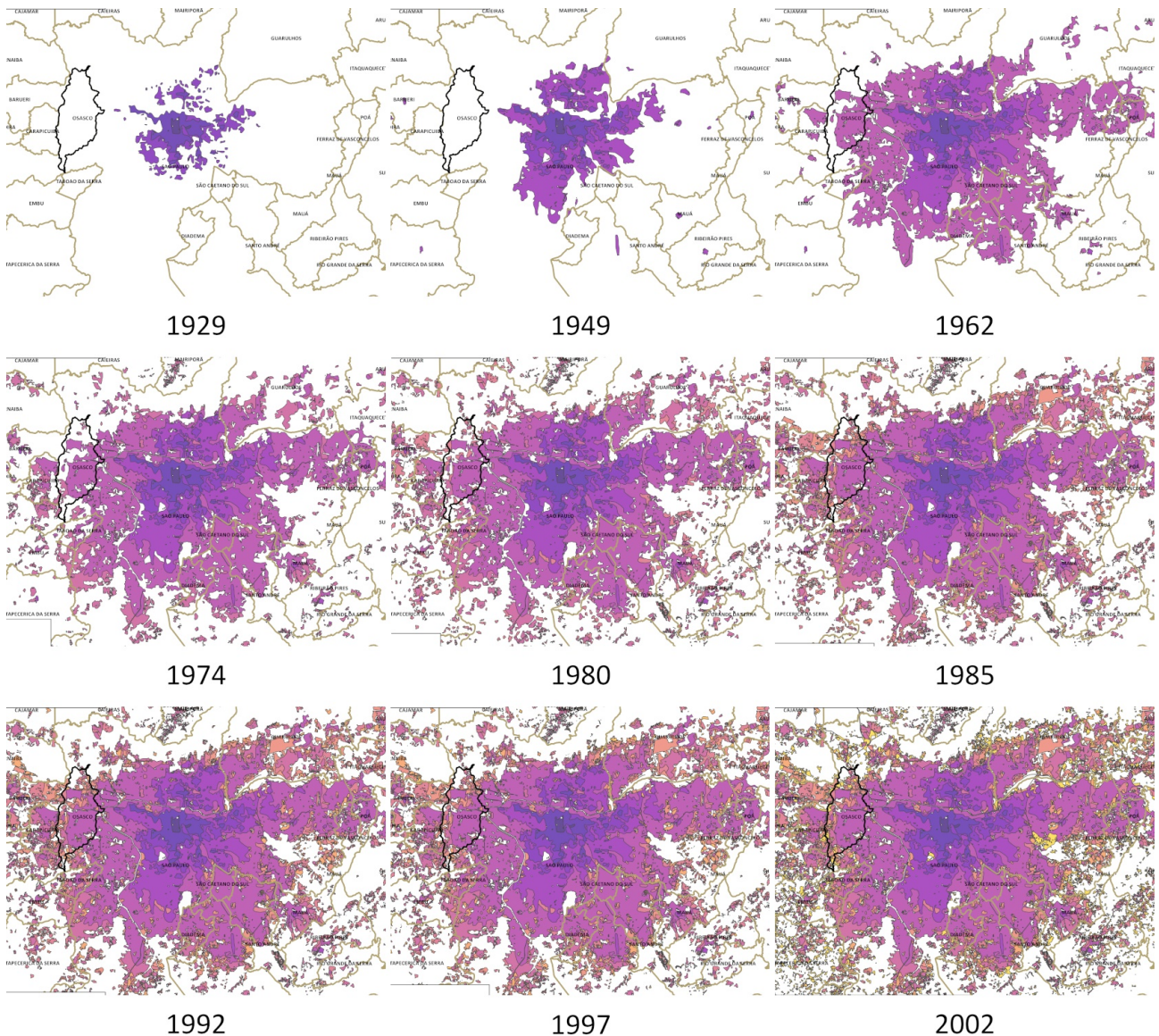


Imagem 7 - Osasco e a evolução da mancha urbana da RMSP – 1929-2002
 Fonte: Emplasa; SEHDU, 2018

urbano da região. Na área de Osasco, a Sorocabana era disposta paralelamente à Estrada de Itu (atual Avenida dos Autonomistas) e a um antigo caminho que, posteriormente, se transformou na atual Rodovia Castelo Branco. Assim, aquele pequeno povoado que surgiu no entorno da Estação Osasco tinha uma posição privilegiada entre o núcleo principal de São Paulo e as terras férteis do interior.

Na virada do século XIX para o XX, nos arredores da estação, foram se instalando estabelecimentos comerciais e industriais, como cerâmicas e fábricas têxteis, liderados por imigrantes europeus que também se alocaram nas proximidades, onde hoje é o bairro Centro. Esses comerciantes e industriais optaram por trazer parte da força de trabalho especializada para trabalhar nas fábricas diretamente de seus respectivos países de origem, dando início às primeiras imigrações para Osasco, com a vinda de famílias italianas, francesas, armênias, entre outras.

Além da terra nesse local ser mais barata que em outras áreas da região, o núcleo de Osasco apresentava a facilidade de permitir o despacho dos produtos industriais para a capital utilizando-

se da linha férrea, fatores que foram importantes para a instalação de diversos empreendimentos industriais em áreas mais ou menos próximas aos trilhos.

A partir do polo central representado pelo Município de São Paulo, sua Região Metropolitana (RMSP) foi crescendo em ritmo cada vez mais acelerado e desordenado. Em condição periférica em relação ao centro de São Paulo, Osasco passa de povoado a vila, depois bairro paulistano, até ser emancipada em 1962.

A prática mais próxima de planejamento urbano que se tinha nas primeiras décadas do século XX consistia principalmente na elaboração de planos de embelezamento da área central da capital, ou, nas décadas seguintes, no zoneamento dos bairros de elite, de modo a mantê-los distantes de usos, atividades e ocupações mais populares.

Inexistia uma política habitacional que direcionasse soluções às necessidades de moradia da classe trabalhadora. No início da industrialização de São Paulo, parte da classe trabalhadora contava com as vilas operárias, soluções providenciadas pelos próprios industriais para abrigar seus trabalhadores próximos à fábrica e, assim, ter maior controle sobre eles. Logo os cortiços vieram substituir essas moradias ofertadas pelos industriais, e, diante da inexistência de políticas públicas eficientes para resolver essa questão, não foi dada à classe trabalhadora outra alternativa senão aderir ao modelo habitacional que se ofertava nas áreas de expansão periférica da cidade: os loteamentos populares (irregulares ou não) combinados com a autoconstrução. Nessa expansão, diversos foram os loteamentos abertos em terras que hoje correspondem a bairros de Osasco: Jardim Umuarama (1951), Jardim Cirino (1966), Jardim São Pedro (1968), Jardim das Bandeiras (1970), Jardim Flor da Primavera (1970) (BONDUKI, ROLNI; 1982; p.119). Deste processo, resultaram porções do território formais, geralmente nas áreas mais centrais, e informais, principalmente nas regiões mais afastadas. O crescimento populacional acelerado resultou em uma grande parcela de seu território urbanizado sem a infraestrutura e equipamentos públicos adequados, além de ocupação de áreas de risco e ambientalmente sensíveis por favelas e loteamentos irregulares.

Assim, ao longo do século XX, a população de Osasco sai da casa dos 12 mil habitantes em 1934, passando para cerca de 115 mil no ano de sua emancipação (1962) e chega aos anos 1980 com mais de 470 mil habitantes, como ilustra a Tabela 2.

Ano Censo	População de Osasco	Incremento	TGCA (%)
1934	12.000 ¹	0	0
1940	15.258 ¹	3.258	4,08
1950	41.326 ¹	26.068	10,48
1960	114.828 ¹	73.502	10,76
1970	283.073 ²	168.245	9,44
1980	474.543 ²	191.470	5,3
1991	568.225 ²	93.682	1,81
2000	652.593 ²	84.368	1,55
2010	666.740 ²	14.147	0,23

Tabela 2 – Evolução populacional de Osasco de 1934 a 2010

Fontes: 1 - OSASCO, Escritório de Planejamento Integral de Osasco, 1985;

2 - SEADE, 2018c

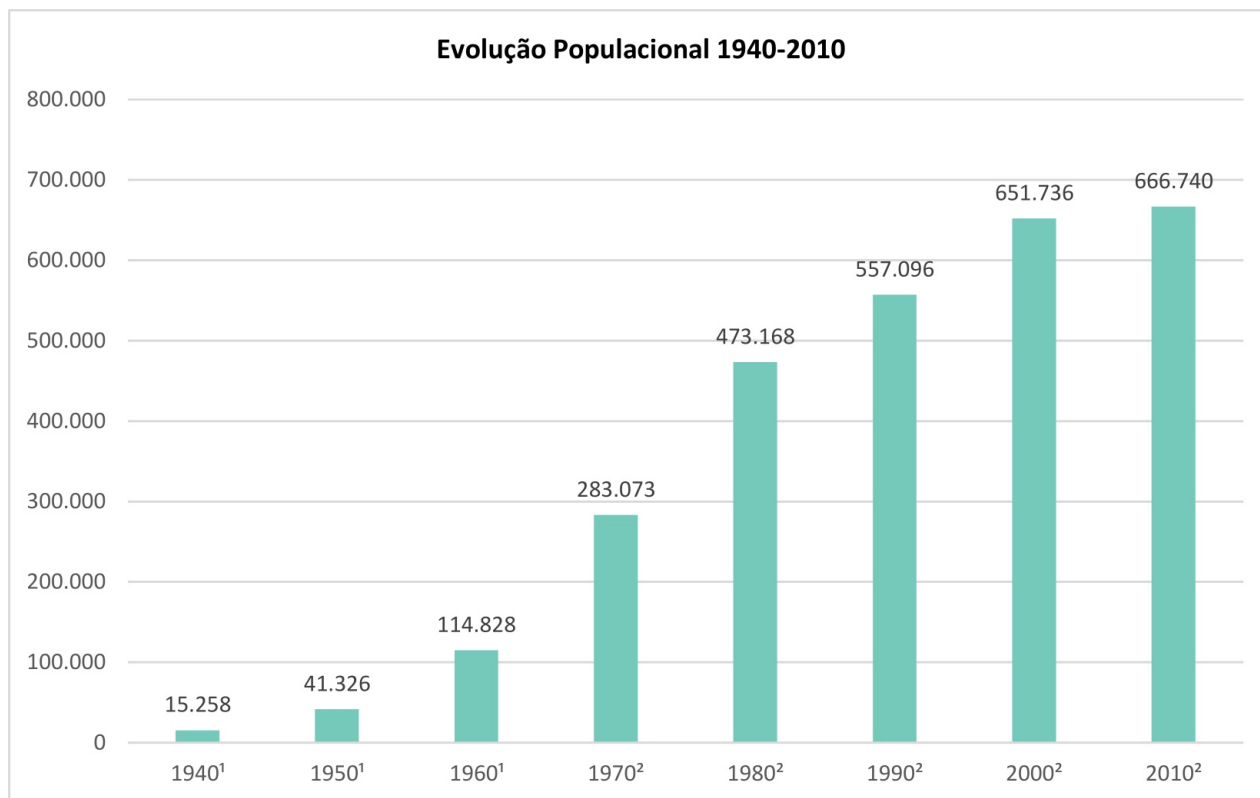


Gráfico 3 – Evolução populacional de Osasco de 1934 a 2010
 Fontes: 1 - OSASCO, Escritório de Planejamento Integral de Osasco, 1985;
 2 - SEADE, 2018c

Atualmente, considerando a projeção de 697.886 habitantes para 2017 (IBGE, 2017b), Osasco seria o 5º município mais populoso entre os 39 que compõe a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), sendo também o mais populoso e principal centralidade da Sub-Região Oeste da RMSP, composta pelos municípios de Carapicuíba, Jandira, Barueri, Itapevi, Santana de Parnaíba e Pirapora do Bom Jesus.

Apesar da Taxa de Natalidade (15,24 por mil habitantes) e a Taxa de Fecundidade Geral (53,00 por mil mulheres entre 15 e 19 anos), para o ano de 2016, estarem acima da média do Estado de São Paulo (de 13,84 e 49,73 respectivamente), a Taxa Geométrica de Crescimento Anual do período 2010-2018 – TGCA foi de 0,21% ao ano (SEADE - IMP, 2018), ficando bem abaixo da média do estado (0,82% a.a.), o que aponta um cenário de estabilização da curva de crescimento populacional, como pode ser observado na Tabela 2 e Gráfico 3.

Osasco é considerado, pelo IBGE, um município totalmente urbano. Com uma extensão territorial de 64,95 Km², tem praticamente todo seu território ocupado pela mancha urbana, com exceção dos extremos Norte e Sul do município, áreas que ainda possuem extensões significativas de maciços vegetais, conforme será descrito adiante, no capítulo "Meio Ambiente". Com 10.744,31 hab/km² (IBGE, 2017b), ou 107,44 hab/ha, é a 5ª maior densidade demográfica média entre os municípios do país e 4ª maior no Estado. Além disso, podemos observar que o maior adensamento populacional está concentrado principalmente nos bairros situados nas áreas periféricas do município, como indicado na Tabela 3 e Mapas 1 e 2 adiante.

Bairros	População total (2010)	Densidade (população/Ha)	Classificação da menor para maior densidade populacional
Industrial Altino	0	0,00	1º
Industrial Centro	38	0,78	2º
Setor Militar	279	1,55	3º
Raposo Tavares	654	3,63	4º
Vila Militar	250	5,60	5º
Paiva Ramos	1.597	6,28	6º
Cidade de Deus	310	8,36	7º
Santa Fé	1.007	8,53	8º
Industrial Anhanguera	5.630	13,73	9º
Bonfim	1.486	18,35	10º
Parque Continental	430	22,66	11º
Industrial Remédios	2.364	26,62	12º
Industrial Mazzei	2.669	27,71	13º
Platina	2.510	29,13	14º
Três Montanhas	1.853	32,81	15º
Adalgisa	5.537	33,65	16º
Castelo Branco	5.238	37,02	17º
City Bussocaba	2.822	37,73	18º
Industrial Autonomistas	6.760	49,88	19º
Centro	11.375	53,24	20º
Presidente Altino	9.380	56,38	21º
Vila Campesina	2.571	59,87	22º
Umuarama	5.078	66,90	23º
Piratiníngua	12.514	87,28	24º
Jardim das Flores	10.603	90,75	25º
Km 18	12.474	92,43	26º
Vila Osasco	10.392	105,29	27º
Quitaúna	8.786	105,93	28º
Bonança	14.068	112,67	29º
São Pedro	16.902	116,54	30º
Metalúrgicos	6.710	119,46	31º
Santa Maria	22.520	126,43	32º
Cipava	10.007	128,87	33º
Remédios	5.515	132,04	34º
Ayrosa	22.589	132,75	35º
Bela Vista	13.127	134,67	36º
Jardim Novo Osasco	16.575	141,14	37º
Santo Antônio	11.466	144,99	38º
Jardim D'Abril	14.445	145,52	39º
Vila Yara	9.436	145,63	40º
Bandeiras	19.626	145,71	41º
Pestana	13.334	147,43	42º
Rochdale	28.501	154,00	43º
Mutinga	11.937	157,11	44º
Cidade das Flores	9.413	164,78	45º
Vila Yolanda	14.703	165,86	46º
Jaguaribe	19.687	167,36	47º
Baronesa	13.408	172,83	48º
Iapi	13.641	180,67	49º
Bussocaba	11.750	182,20	50º
Jardim Roberto	19.576	182,94	51º
Jardim Elvira	10.786	188,92	52º
Veloso	30.464	205,51	53º
Jardim Conceição	31.441	208,39	54º
Munhoz Júnior	29.859	221,20	55º
Helena Maria	21.890	223,26	56º
Portal D'Oeste	10.658	224,98	57º
Vila Menck	23.646	231,49	58º
Padroeira	25.633	251,63	59º
Aliança	18.820	281,10	60º
Total	666.740	102,65	

Tabela 3 – Bairros de Osasco, classificados por densidade
 Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010a

Ainda existem bairros em Osasco com boa infraestrutura que podem ser adensados sem comprometimento da qualidade ambiental urbana. Alguns exemplos de cidades de reconhecida qualidade urbanística apresentam densidades bastante superiores à maioria dos bairros de Osasco. A cidade de Barcelona, por exemplo, apresenta densidade média de 158,66 hab/ha (Instituto Nacional de Estadística, 2017); a cidade de Paris apresenta densidade média de 206,41 hab/ha (Institut National de la Statistique et des Études Économiques, 2018); já o bairro de Copacabana, no Rio de Janeiro, possui uma densidade média de 441 hab/ha (RIO DE JANEIRO, 2016, p.276). Esses dados comprovam que é possível aliar o adensamento demográfico e o melhor aproveitamento da terra urbana sem que, necessariamente, acarrete em problemas urbanísticos, ambientais ou em perda da qualidade de vida da população local, desde que a infraestrutura urbana comporte este adensamento.

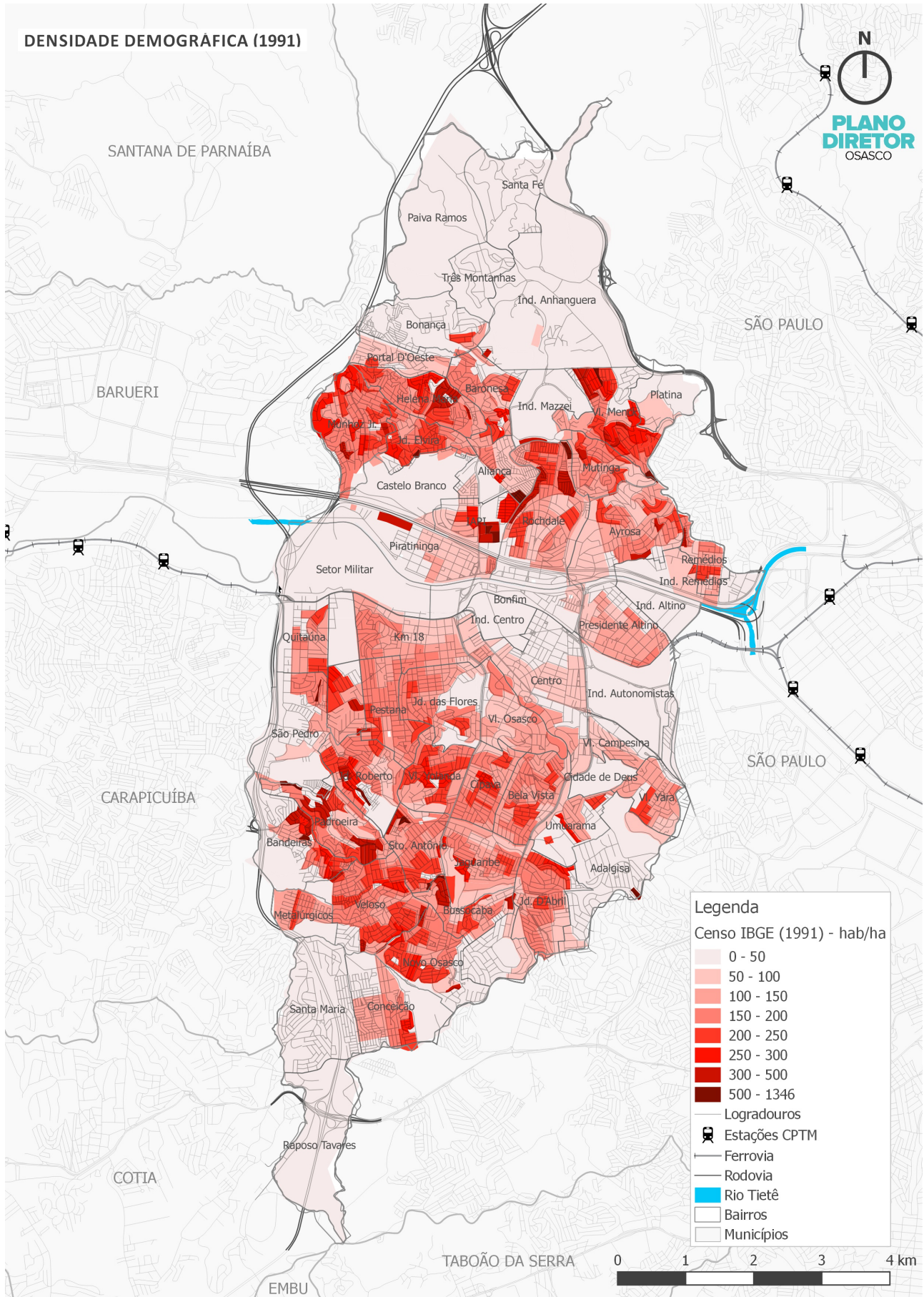
A comparação dos mapas de densidade demográfica por setor censitário de 1991 e 2010 (Mapas 1 e 2) mostra tendência de adensamento e expansão das áreas periféricas em direção às áreas de interesse ambiental nos extremos Norte e Sul do município, ao mesmo tempo em que ocorre um esvaziamento populacional nas áreas centrais. Em levantamento realizado pela equipe técnica da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHDU) e Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) em alguns bairros do município, foi possível identificar áreas ociosas dentro da mancha urbana. Este levantamento será detalhado no capítulo “Função Social da Propriedade”.

Cabe ao Plano Diretor o desafio de criar mecanismos que invertam essa lógica, orientando a produção e a ocupação do espaço urbano, induzindo adensamento populacional nas áreas mais centrais e melhor dotadas de infraestrutura, principalmente de transporte, dando, ao mesmo tempo, diretrizes para ampliar o acesso aos equipamentos e serviços públicos, para melhorar a mobilidade urbana e para gerar oportunidades de trabalho nas regiões periféricas.

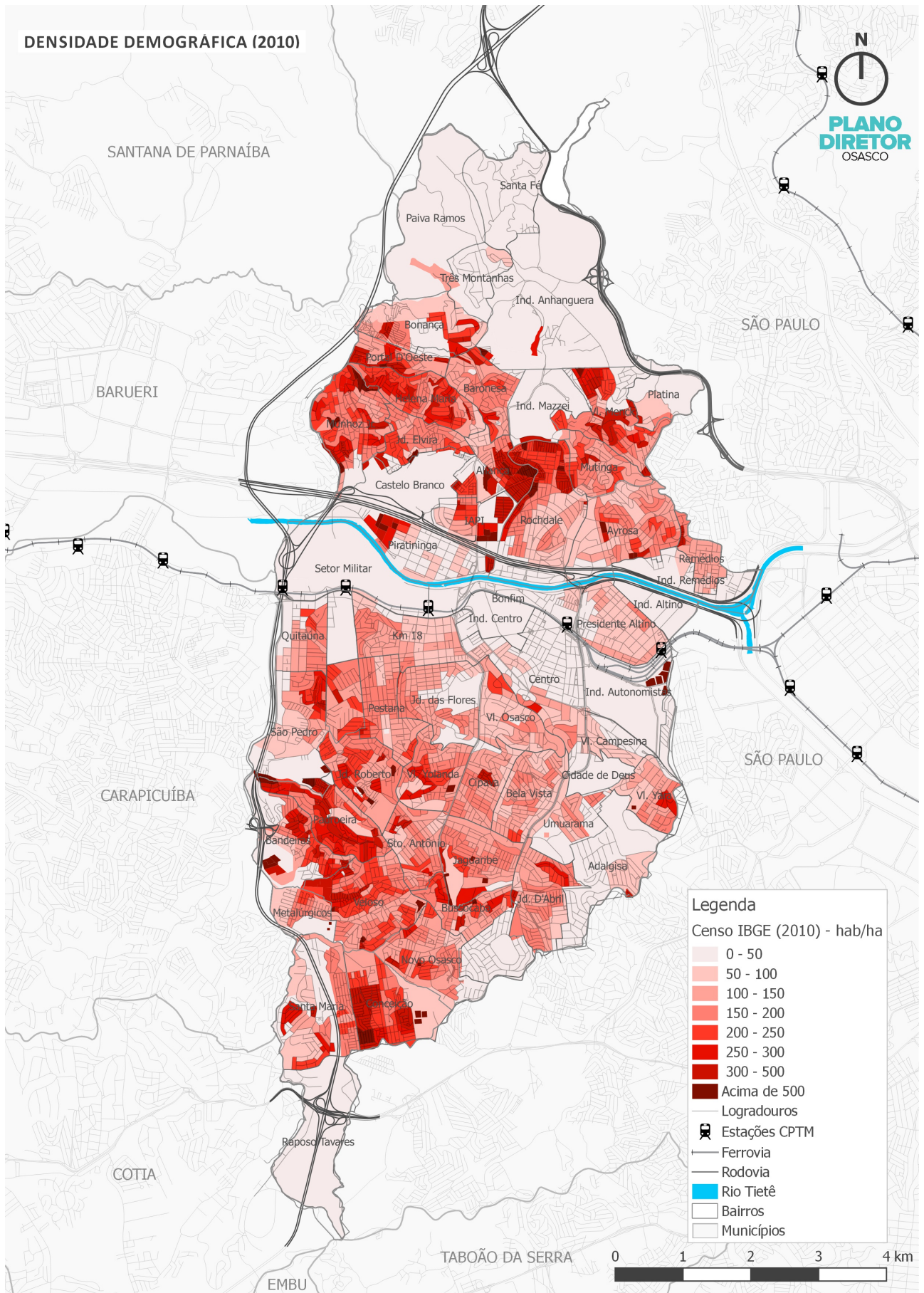
Analisando os aspectos econômicos, em números absolutos, Osasco possuía, no ano de 2015, o segundo maior PIB do Estado de São Paulo, 65,87 bilhões de reais. Já o PIB per capita de Osasco é de R\$ 94.801,91 (IBGE, 2015), sendo o 16º maior do Estado de São Paulo e 48º do país. Apesar disso, o salário médio mensal dos trabalhadores formais no município em 2015 foi de 3,3 salários mínimos (IBGE, 2017a), ocupando a 42ª posição entre os municípios do estado. Ainda existe grande desigualdade na distribuição de renda entre os domicílios no território, sendo a porção Sudeste do município a que concentra os bairros com maior média de renda. Este aspecto será melhor detalhado no capítulo “Trabalho e Desenvolvimento Econômico”.

Quando se olha para os aspectos sociais, percebe-se que a boa classificação nos rankings econômicos não se reflete nos índices sociais. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) leva em conta os aspectos de renda, educação e saúde. O IDHM de Osasco (PNUD, 2010) é 0,776, colocando o município no 66º lugar no estado e 145º no país.

O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) se baseia em dados levantados pelo Censo/IBGE e classifica os setores censitários em 7 níveis de vulnerabilidade, que vão de baixíssima a muito alta, considerando grupos urbanos e rurais. Este índice leva em conta tanto variáveis socioeconômicas quanto demográficas para identificar os locais prioritários de investimento do Estado, com o enfoque na redução das desigualdades socioespaciais (SEADE, IMP, 2018). O Mapa 3 a seguir, mostra como estas desigualdades se espacializam no território de Osasco, sendo, em geral, os



Mapa 1 – Densidade Demográfica por Setor Censitário Osasco, 1991
 Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010a



Mapa 2 – Densidade Demográfica por Setor Censitário Osasco, 2010
 Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010a

setores localizados na porção sudeste do município aqueles que apresentam menor vulnerabilidade. São justamente os setores que apresentam continuidade do tecido urbano da capital, sem grandes barreiras físicas, melhor acesso à infraestrutura e proximidade dos locais de emprego com maiores remunerações, que geralmente estão localizados em São Paulo. Já as porções norte, sul e sudoeste do município são as que apresentam maiores índices de vulnerabilidade e, portanto, as que representam os maiores desafios para o cumprimento do direito à cidade.

Apesar de ser bem atendido pela rede de abastecimento de água, um volume muito pequeno do esgoto é tratado, como veremos mais detalhadamente no capítulo sobre “Meio Ambiente”. Grande parte do volume de esgoto não tratado chega aos córregos do município, onde existe uma grande incidência de assentamentos precários. Sendo assim, a ampliação da infraestrutura de coleta e tratamento de esgoto é um desafio que pode ter importante papel na melhoria dos indicadores de saúde no município. Os investimentos em saneamento, articulados à Política de Habitação, podem melhorar os índices de saúde e a qualidade de vida dos moradores.

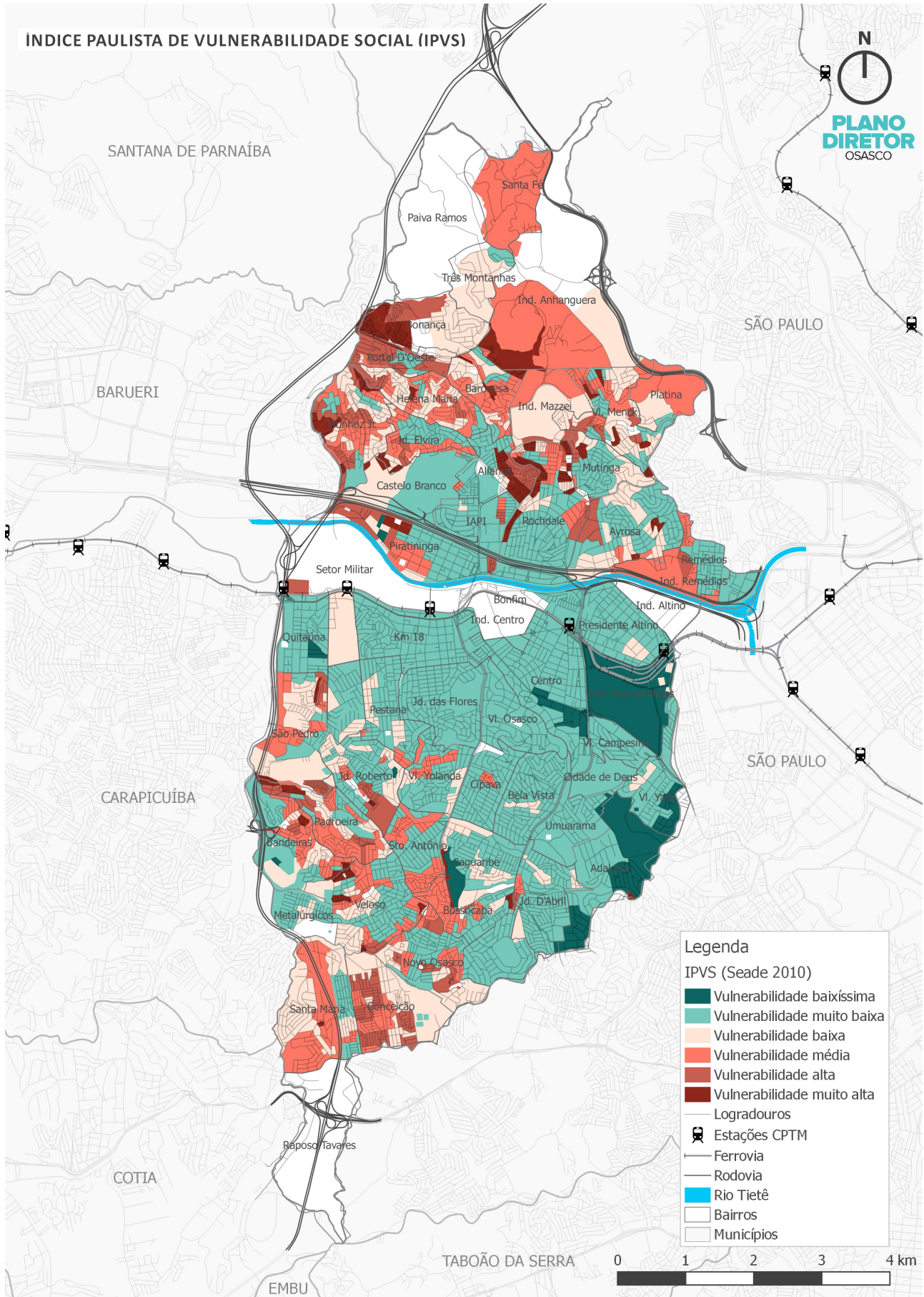
Um dos grandes desafios colocados ao município no âmbito do Plano Diretor é criar mecanismos para a garantia de moradia digna aos seus cidadãos. O déficit habitacional projetado para 2028 é de 49.177 unidades habitacionais, conforme cálculos realizados pela SEH DU, o que será exposto no capítulo “Habitação de Interesse Social”. Além do número de habitações a serem produzidas, esta produção deve ocorrer de forma equilibrada no território, conjugando melhorias na mobilidade urbana, estímulos à oferta de empregos, acesso a equipamentos, serviços públicos e espaços de cultura, lazer e esporte, e equilíbrio entre o meio ambiente natural e o construído. Para que esses desafios sejam alcançados, é imprescindível que o Plano Diretor avance nos aspectos autoaplicáveis de instrumentos que garantam o cumprimento da Função Social da Propriedade. Este tema será abordado adiante no capítulo de mesmo nome.

POPULAÇÃO

De acordo com o último Censo realizado pelo IBGE em 2010, a população de Osasco era de 666.740 habitantes (IBGE, Censo Demográfico 2010). A pirâmide etária revela que o perfil da população mudou ao longo dos anos. Em comparação com o gráfico da década de 80 (Gráfico 5), temos atualmente a diminuição da população na base da pirâmide, ou seja, uma menor taxa de natalidade frente à população jovem e adulta.

O Município de Osasco apresentou melhora no que se refere à expectativa de vida ao nascer. Em 1991 a média era de 69 anos, em 2000 subiu para 73 e em 2010 esse número era de 75. O aumento deste valor acompanha o crescimento da expectativa de vida da população brasileira, que em 2010 era de 73 anos (IBGE, Atlas Brasil, 2018). Segundo o IBGE, de 1940 a 2016, o brasileiro ganhou em média 30 anos. Isso deve-se a melhoras na saúde pública, saneamento básico e avanços da medicina.

A melhora teve impacto também no índice de mortalidade infantil. Em 1982 Osasco tinha 74,20 óbitos entre mil nascidos vivos. Em 2014 esse número caiu para 12,61. Ainda assim, esse número é maior do que o de municípios vizinhos, como Barueri (9,56) e Carapicuíba (11,52) (SEADE, Perfil dos Municípios Paulistas, 2018).



Mapa 3 – IPVS por setor censitário no Município de Osasco, 2010.
Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010a.

Pirâmide Etária - 2010

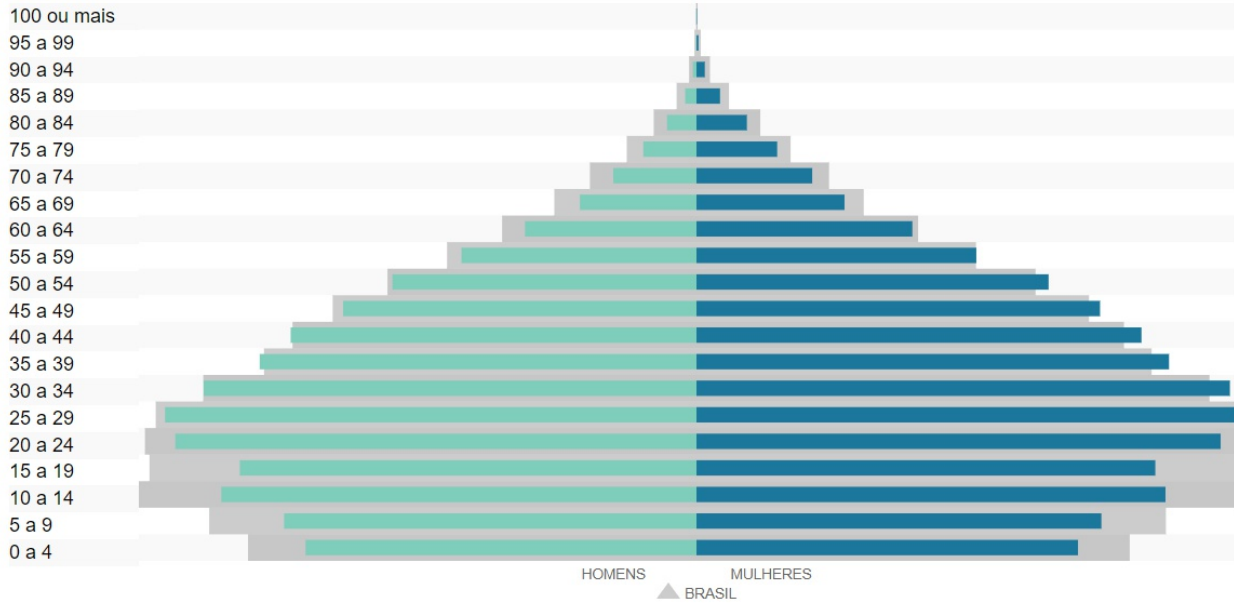


Gráfico 4 - Pirâmide etária comparando os dados do Brasil (em cinza) com os de Osasco, em verde (homens) e azul (mulheres)
 Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010a

População residente, por grupos de idade e sexo, 1984

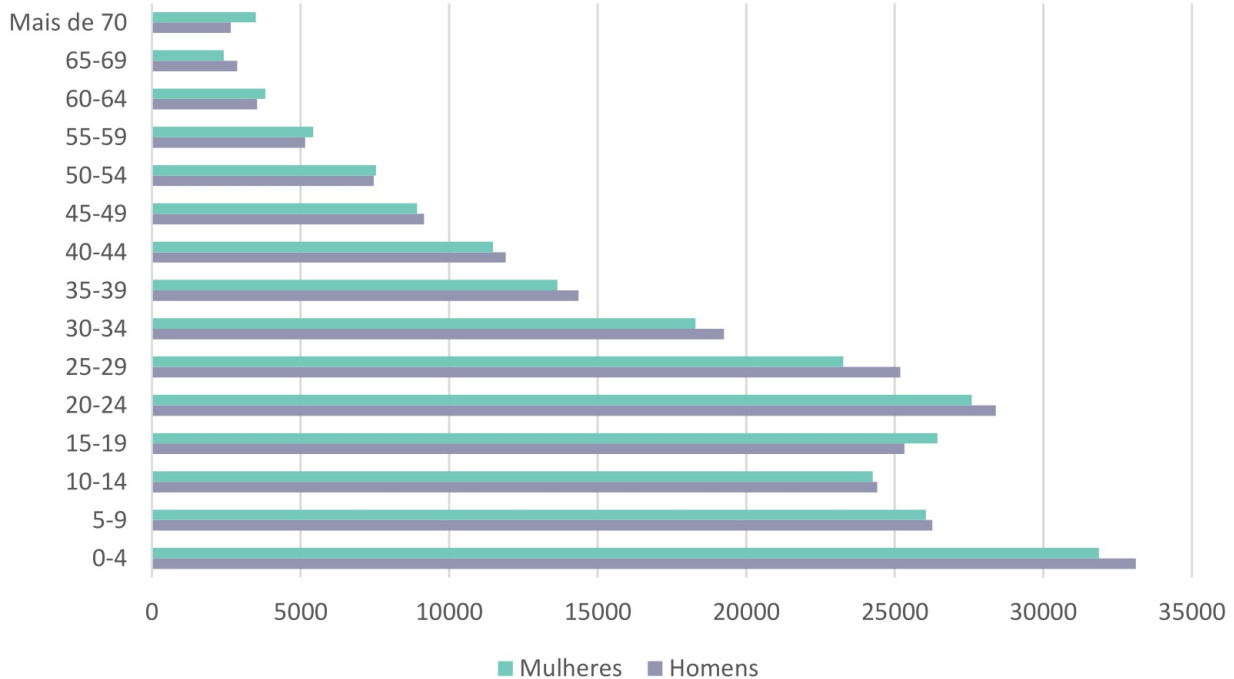


Gráfico 5 - Pirâmide etária da população residente em Osasco em 1984, entre homens e mulheres
 Fontes: OSASCO, Escritório de Planejamento Integral de Osasco, 1985

As informações do Censo de 2000 e 2010 revelam o aumento proporcional da população feminina de 51,3% para 51,9% e redução da população masculina, de 48,7% para 48,1% (IBGE, SIDRA, 2018).

Os dados registram grande queda da população formada por crianças e jovens até os 29 anos de idade entre os anos 2000 e 2010, e aumento da população com idade maior que 30 anos. Dados de

2016 apresentam mudanças nesse quadro, com crescimento da população com idade entre 0 a 4 anos e pela população com faixa de 15 a 19 anos.

As transformações do perfil populacional indicam questões a serem consideradas pelo poder público para o planejamento da cidade nos próximos anos. O crescimento da população de 0 a 4 anos de idade, por exemplo, aponta a necessidade de rever o número de vagas escolares para que as crianças sejam atendidas. Ou como a diminuição da população economicamente ativa pode afetar os rumos relativos ao trabalho e ao desenvolvimento econômico no município.

	2000 ¹	2010 ¹	2016 ²
Pessoas com idade de 0 a 4 anos	59.634	45.126	48.740
Pessoas com idade de 5 a 9 anos	56.579	47.748	43.984
Pessoas com idade de 10 a 14 anos	60.375	55.161	45.010
Pessoas com idade de 15 a 19 anos	66.068	53.481	52.165
Pessoas com idade de 20 a 29 anos	127.015	124.696	111.533
Pessoas com idade de 30 a 39 anos	108.945	113.077	117.195
Pessoas com idade de 40 a 49 anos	81.050	93.925	97.981
Pessoas com idade de 50 a 59 anos	47.978	68.410	77.791
Pessoas com idade de 60 a 69 anos	27.396	38.088	48.819
Pessoas com 70 anos ou mais	17.553	27.028	31.334

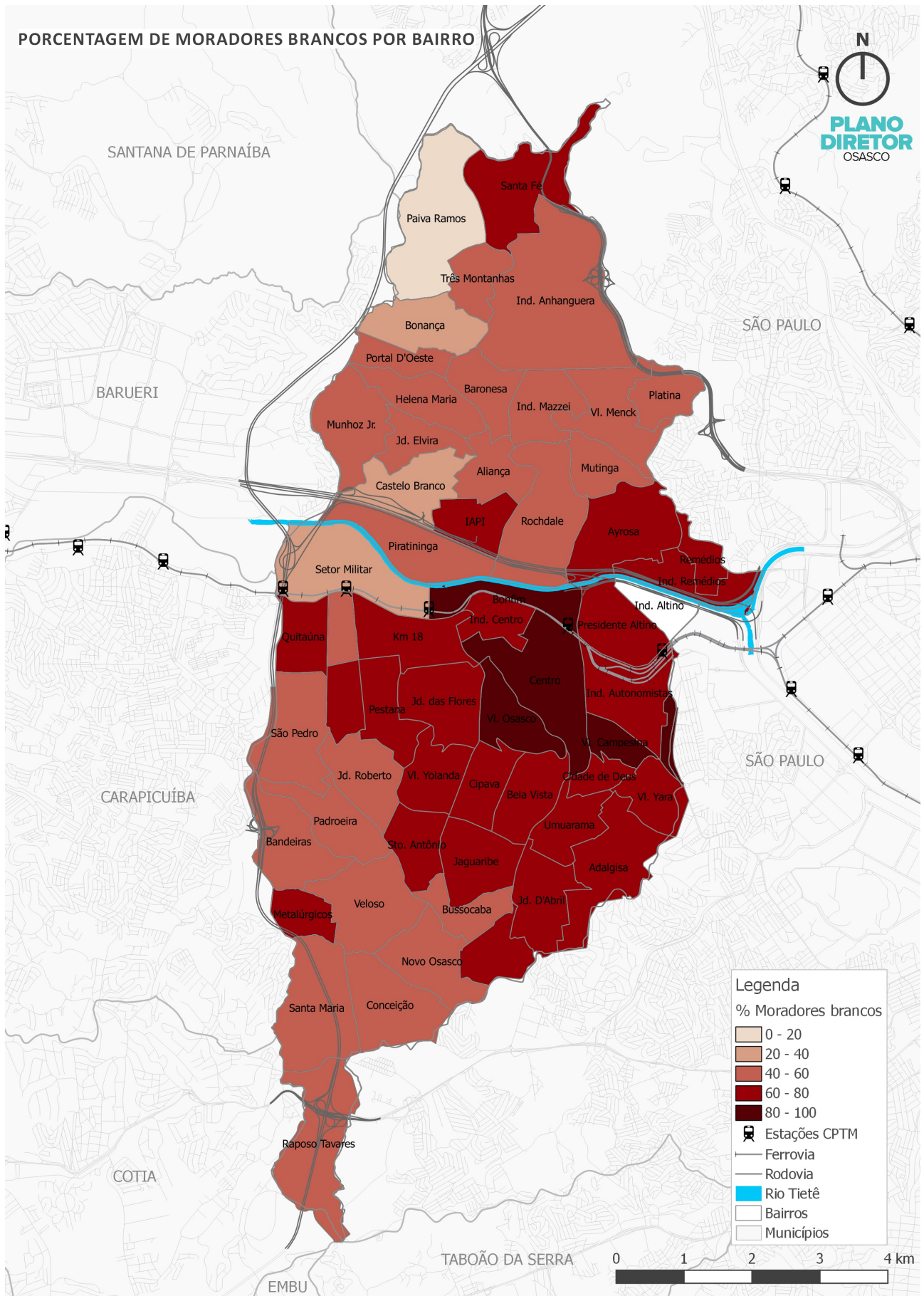
Tabela 4 - Distribuição da população por faixas etárias.
Fontes: 1 - DATASUS, 2018; 2 - SEADE, 2018c

De acordo com o IBGE, em Osasco 391.615 se autodeclararam de cor branca, 267.636 de cor preta ou parda, 7.440 de outra cor e 49 sem declaração (IBGE, SIDRA, 2018). Quando espacializamos esses dados de acordo com a porcentagem de cada cor em cada bairro, obtém-se a configuração que vemos nos mapas a seguir.

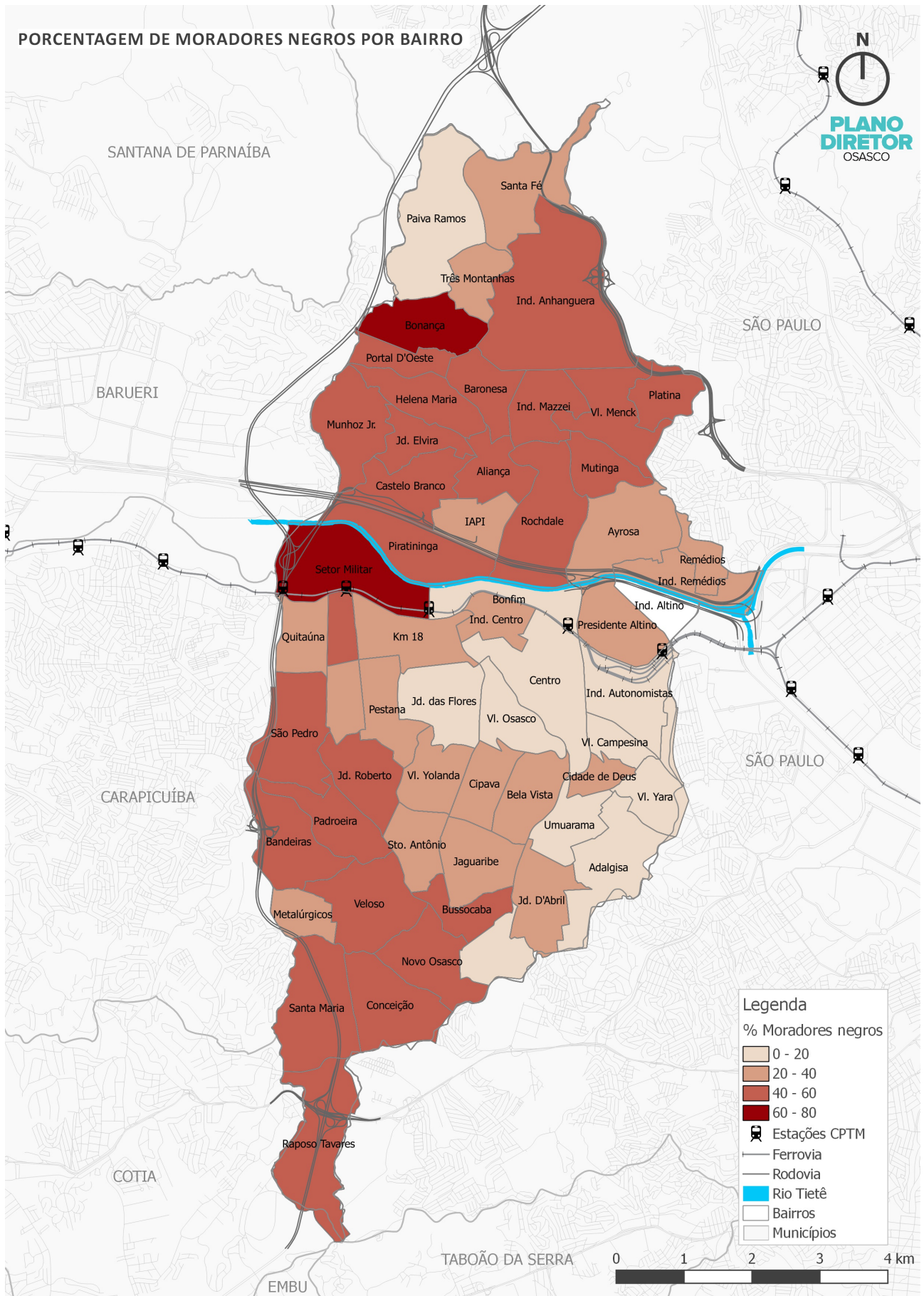
Os mapas revelam a concentração da população de cor branca nos bairros centrais e nos da Zona Sul próximos ao Município de São Paulo, região esta que apresenta os menores índices de vulnerabilidade social e onde está o maior rendimento médio domiciliar dos domicílios permanentes, como veremos nos capítulos a seguir.

A porcentagem de moradores de cor preta nessa região é muito baixa, com valores entre 0-20%. O mapa indica que esta população reside, principalmente, em bairros periféricos, onde há maior concentração de assentamentos precários e de vulnerabilidade. Tal configuração reforça o processo histórico de exclusão social enfrentado pela população negra, com reflexos ainda nos dias atuais, em que pessoas com baixo poder aquisitivo foram obrigadas a morar em regiões sem infraestrutura, com pouca oferta de serviços e equipamentos públicos.

Sobre a população indígena, segundo informações da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão, da Prefeitura de Osasco com base no Censo do IBGE de 2000, existiam oficialmente três tribos no município: Pankararés, Pankararus e Xukuru-Karirir, totalizando aproximadamente 1200 moradores. A maior parte dessa população estava concentrada na região norte e 47,6% vivia em favelas. O levantamento realizado indicou que o número de mulheres era bastante superior aos homens, totalizando 61,5% da população indígena no município (ISA, 2010). O Censo de 2010 registrou o número de 537 que se autodeclararam indígenas (IBGE, SIDRA, 2018). Além disso, Osasco possui um trecho de terras indígenas na região norte do município, onde também é o Parque Estadual do Jaraguá.



Mapa 4 – Moradores brancos em Osasco.
 Fontes: SEH DU; IBGE, Censo Demográfico 2010a.



Mapa 5 – Moradores brancos em Osasco.
 Fontes: SEH DU; IBGE, Censo Demográfico 2010a.

ARTICULAÇÃO METROPOLITANA

INTRODUÇÃO

Qualquer pessoa que se desloque entre Osasco, São Paulo e Barueri pela Rodovia Castelo Branco certamente terá dificuldades em dizer onde termina um município e começa o outro. É possível também que o pedestre que esteja na Vila dos Remédios ou no Mutinga tenha a mesma dificuldade, assim como aquele que se desloque entre o Vila Yara e o Jaguaré, ou entre Munhoz Júnior e Barueri. Isto é evidente quando pensamos nos deslocamentos diários que fazemos entre municípios limítrofes a Osasco quando por eles circulamos por motivos de estudo, trabalho, lazer, entre outros. Essa dificuldade deixa claro que Osasco não é um município isolado no território, mas parte de uma cidade conurbada, dentro de uma região metropolitana, apresentando, assim, dinâmicas urbanas fortemente relacionadas à metrópole. Considerar esses aspectos, portanto, é essencial para a solidez da proposta de Plano Diretor e neste capítulo buscamos apresentar alguns temas pertinentes à dimensão metropolitana do Município de Osasco.

Por articulação metropolitana entende-se aqui a necessidade de compreender como se dá a inserção do Município de Osasco no contexto de sua região, tanto sob a ótica das influências diretas como das indiretas. Pode-se exemplificar como influência direta os efeitos gerados pelas rodovias que passam por aqui, os problemas que surgem entre bairros vizinhos de cidades diferentes, que recebem zoneamentos e orientações de crescimento que conflitam entre si. Como exemplo de influências indiretas podemos compreender o que ocorreu com a circulação de cargas em Osasco após a aprovação de legislação mais restritiva sobre a circulação de caminhões na cidade de São Paulo.

Há necessidade de observar as influências das dinâmicas metropolitanas sobre Osasco e apontar quais delas podem ser fatores condicionantes ou potencializadores do desenvolvimento da cidade. Ou seja, há um conjunto de temas cuja governança não se dá na esfera municipal, mas que promovem efeitos diversos neste município. São de tal sorte variados e, por vezes, de muito difícil identificação, que não se tem neste diagnóstico a pretensão de exauri-los, mas sim de conhecer aqueles que poderão fornecer elementos específicos para a revisão do Plano Diretor, com o objetivo de promover uma Osasco mais equilibrada territorialmente e justa socialmente.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

PLANO DIRETOR DE OSASCO DE 2004

No que tange à dimensão metropolitana, o Plano Diretor de Osasco, Lei Complementar 125 de 3 de agosto de 2004, avança pouco, tratando quase exclusivamente da questão da mobilidade, especialmente nas alíneas “a” e “b” do inciso VIII do Art.8º, onde coloca como objetivos e diretrizes gerais do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Osasco: a ampliação da integração viária e dos transportes coletivos em nível local e metropolitano; a incorporação das “diretrizes viárias principais do município, os novos acessos decorrentes das ligações com o Rodoanel Mário Covas, das rotas alternativas às vias pedagiadas da Rodovia Castello Branco, das ocupações recentes de glebas nos extremos norte e sul do município e da integração com a malha viária de interesse

metropolitano na região”, além da “implantação do modelo operacional de integração dos diversos modos de transportes coletivos de âmbito local e metropolitano, considerando, inclusive, a possibilidade de implantação de serviço de transporte coletivo de média capacidade, intermediário entre os sistemas rodoviário e ferroviário.” (OSASCO, 03/08/2004).

Ele também sugere uma articulação com os municípios da sua sub-região, visando a formulação de políticas e programas de ação comuns, estabelecimento de convênios ou consórcios, entre outros, ação de desenvolvimento institucional que se consolidou com a constituição do consórcio intermunicipal, que veremos adiante.

LIMITE MUNICIPAL E REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO (RMSP)

Osasco, emancipada em 1962, tem seus limites a norte e a leste com o Município de São Paulo, seu limite oeste confronta com os municípios de Cotia, Carapicuíba, Barueri e no extremo sul chega a tocar no Município de Taboão da Serra.

A lei que define os limites municipais de Osasco é a Lei Estadual 8.092/1964. Em 1992 houve um acordo cartográfico entre os municípios de São Paulo e Osasco, que gerou duas leis municipais – Lei Municipal de São Paulo 11.193/1992 e Lei Municipal de Osasco 2.549/1992. No entanto, apesar dos acordos municipais estarem previstos na Constituição Federal de 1988, algumas condições nela previstas não foram formalmente atendidas. Além disso, tal acordo carece de validação na Assembleia Legislativa de São Paulo, de modo que, mesmo com as duas leis municipais promulgadas, ambas precisam do cumprimento de algumas condições para vigorar, valendo oficialmente, portanto, o limite da lei de 1964.

Dentre esses pontos potenciais de conflito, salta aos olhos a própria divisão política administrativa em municípios altamente adensados e conurbados. A partir de dados do Instituto Geográfico e Cartográfico do Estado de São Paulo (IGC), constata-se que os limites territoriais “corretos” de Osasco levam a uma “perda de território” de 340 mil metros quadrados – fragmentados em vários pequenos trechos – frente ao estabelecido pela Lei que estabeleceu as divisões dos Bairros. Há ainda um acordo em tramitação na Assembleia Legislativa do Estado na década de 90, onde a “perda de território” seria de 130 mil metros quadrados. Há, portanto, três limites territoriais concorrentes limitando a cidade, com as contradições que esta situação engendra, conforme ilustrado na Imagem 8. É necessário, portanto, que haja intermediação do Estado para a eliminação dessas ambiguidades, que geram conflitos jurídicos e administrativos.

A Lei Complementar Estadual 1.139/2011, trata da reorganização da RMSP, formada por 39 municípios em torno da capital do estado. Ela dispõe, em seu Art.4º, a divisão da Região Metropolitana em cinco sub-regiões onde Osasco está localizada na Sub-Região Oeste da RMSP, junto com Carapicuíba, Jandira, Barueri, Itapevi, Santana de Parnaíba e Pirapora do Bom Jesus, conforme ilustra o Mapa 6 (SÃO PAULO (Estado), 16/06/2011, Art.4º).

Ainda sobre a mesma lei complementar, seu Art.12 que dispõe o Conselho de Desenvolvimento especificará as funções públicas de interesse comum ao Estado e aos municípios da RMSP, dentre os seguintes campos funcionais: planejamento e uso do solo; transporte e sistema viário regional; habitação; saneamento ambiental; meio ambiente; desenvolvimento econômico; atendimento

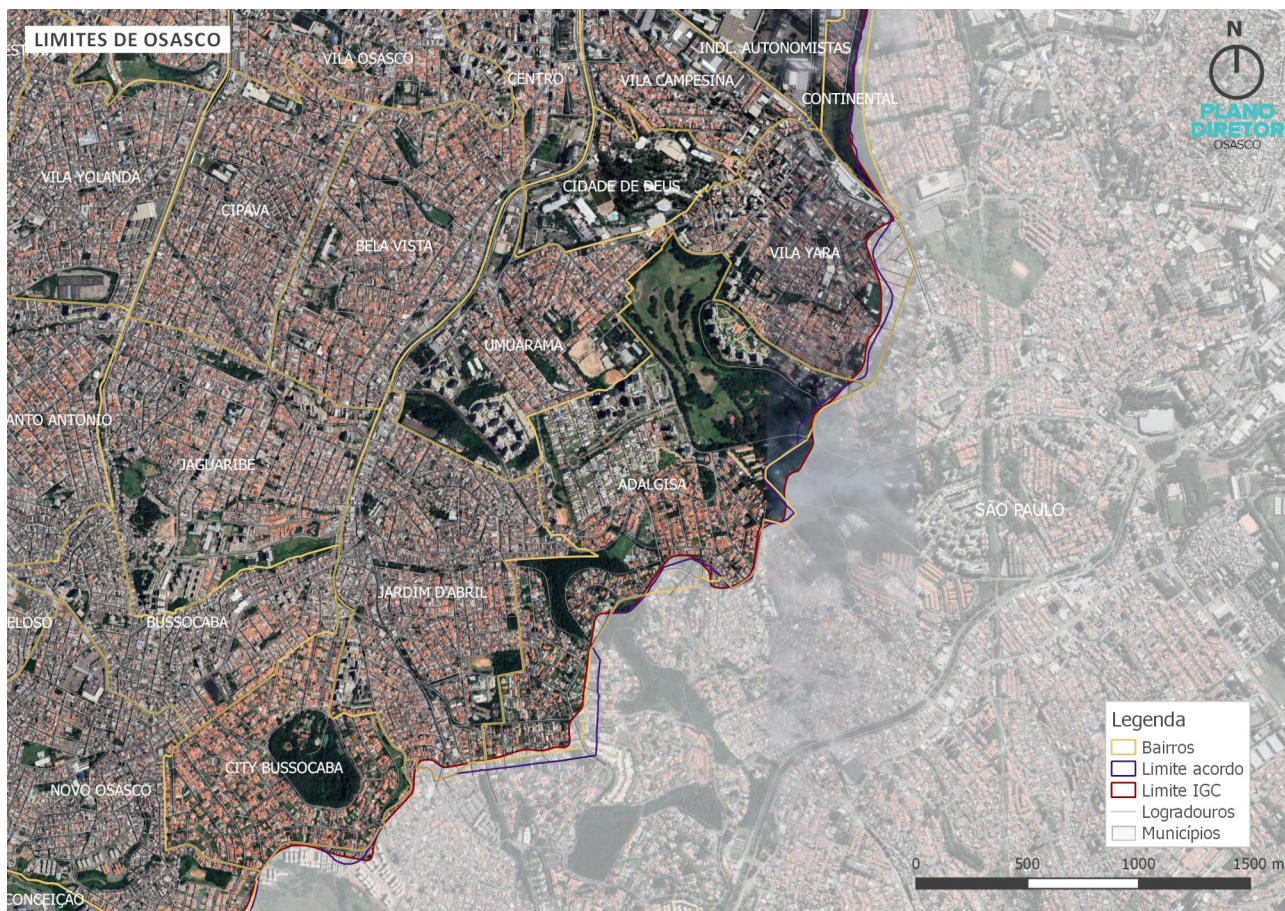


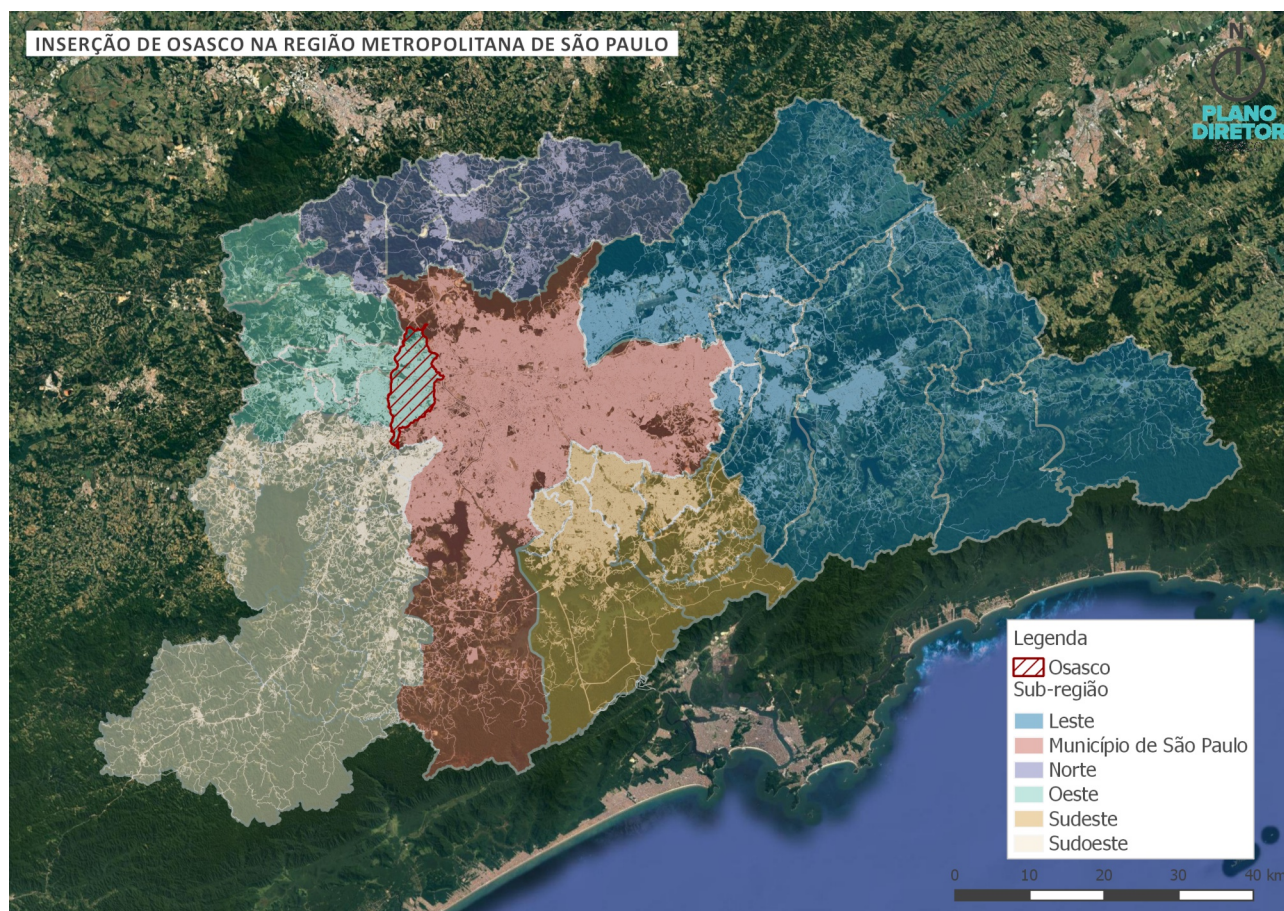
Imagem 8 – diferença de limites entre as bases do IGC, da Divisão de Bairros e do acordo com São Paulo.
 Fontes: SEH DU; Geoport al sobre foto aérea.

social; esportes e lazer. E no parágrafo 3º coloca que os campos funcionais compreenderão as funções: saúde; educação; planejamento integrado da segurança pública; cultura; recursos hídricos; defesa civil e serviços públicos em regime de concessão ou prestados diretamente pelo Poder Público, sem prejuízo de outras funções a serem especificadas pelo Conselho de Desenvolvimento (SÃO PAULO (Estado), 16/06/2011).

Em 2015 houve a promulgação do Estatuto da MetrÓpole para regulamentar a estrutura de governança e os instrumentos de gestão a serem aplicados nas regiões metropolitanas do país e segundo seu Art.1º:

“(...) estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano (...)” (BRASIL, 12/01/2015, Art.1º).

O Art.2º do Estatuto da MetrÓpole traz ainda definições importantes, as quais convém destacar a do inciso II referente a "função pública de interesse comum", definida como "política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes", ou referente a "Região Metropolitana", definida como “(...) unidade regional instituída pelos Estados, mediante lei complementar, constituída por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (BRASIL, 12/01/2015, Art.2º).



Mapa 6 – Inserção de Osasco na Sub-Região Oeste da Região Metropolitana de São Paulo.
Fontes: Emplasa, 2011.

Esta lei criou o instrumento do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), obrigatório para todas as regiões metropolitanas, que deve ser elaborado conjuntamente entre estados, municípios e sociedade civil organizada, de acordo com a seguinte definição:

“(...) instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, viabilização econômico-financeira e gestão, as diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana” (BRASIL, 12/01/2015, Art.2º Inciso VI).

O Estatuto da MetrÓpole delimitava um prazo de 3 anos de sua promulgação ou da criação da região metropolitana para que para cada região elaborasse e instituísse por lei estadual seu PDUI, que venceria do dia 12 de janeiro de 2018. No entanto, após a Medida Provisória 818 de 11 de janeiro de 2018 espaçar este prazo para 5 anos, a Lei Federal 13.683/2018, revogou os artigos do Estatuto da MetrÓpole que continham tal exigência, deixando de exigir prazos e inculir sanções aos entes federados que não realizarem o plano.

Para efeito da elaboração desta revisão do Plano Diretor, convém atentar também quanto ao disposto no §3º do Art.10, que preconiza que os municípios deverão compatibilizar seus planos diretores com o plano de desenvolvimento urbano integrado (BRASIL, 12/01/2015). Atualmente, a equipe técnica de revisão do Plano Diretor de Osasco apresentou contribuições e argumentações técnicas para viabilizar a adequação do PDUI, cuja elaboração se encontrava em curso em 2018, com o que vem sendo construído no bojo de revisão do PD.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL

Nos moldes da Lei Federal 11.107/2005, que regulamenta os consórcios públicos, em 2013 o Município de Osasco ratificou, através da Lei Municipal 4.611/2013 o Protocolo de Intenções firmado entre municípios da Sub-Região Oeste da RMSP a fim de “(...) promover o desenvolvimento sustentável dos municípios subscritores” (OSASCO, 12/11/2013, Art.1º) e organizar as soluções conjuntas, organizando o Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo (CIOESTE). O Protocolo, ratificado pela Lei Municipal 4.611/2013 e alterado pela Lei Municipal 4.894/2018, apresenta de maneira detalhada as finalidades do CIOESTE. Diante da necessidade de coesão entre as funções públicas comuns, o consórcio busca também fortalecer a capacidade de negociação dos municípios entorno de seus interesses comuns.

A cláusula sexta do Protocolo de Intenções detalha as finalidades gerais da instituição criada, onde podemos destacar “(...) promover formas articuladas de planejamento ou desenvolvimento regional, criando mecanismos conjuntos para consultas, estudos, execução, fiscalização e controle de atividades que interfiram, na área compreendida no território dos Municípios consorciados (...)”. Já a cláusula sétima determina as finalidades do Consórcio organizadas nos seguinte temas “(...) Desenvolvimento Econômico Regional; Infraestrutura; Desenvolvimento Urbano; Saúde; Educação, Cultura e Esportes; Assistência, Inclusão Social e Direitos Humanos; Segurança Pública; Gestão ambiental; Fortalecimento Institucional (...)” (CIOESTE, 2003).

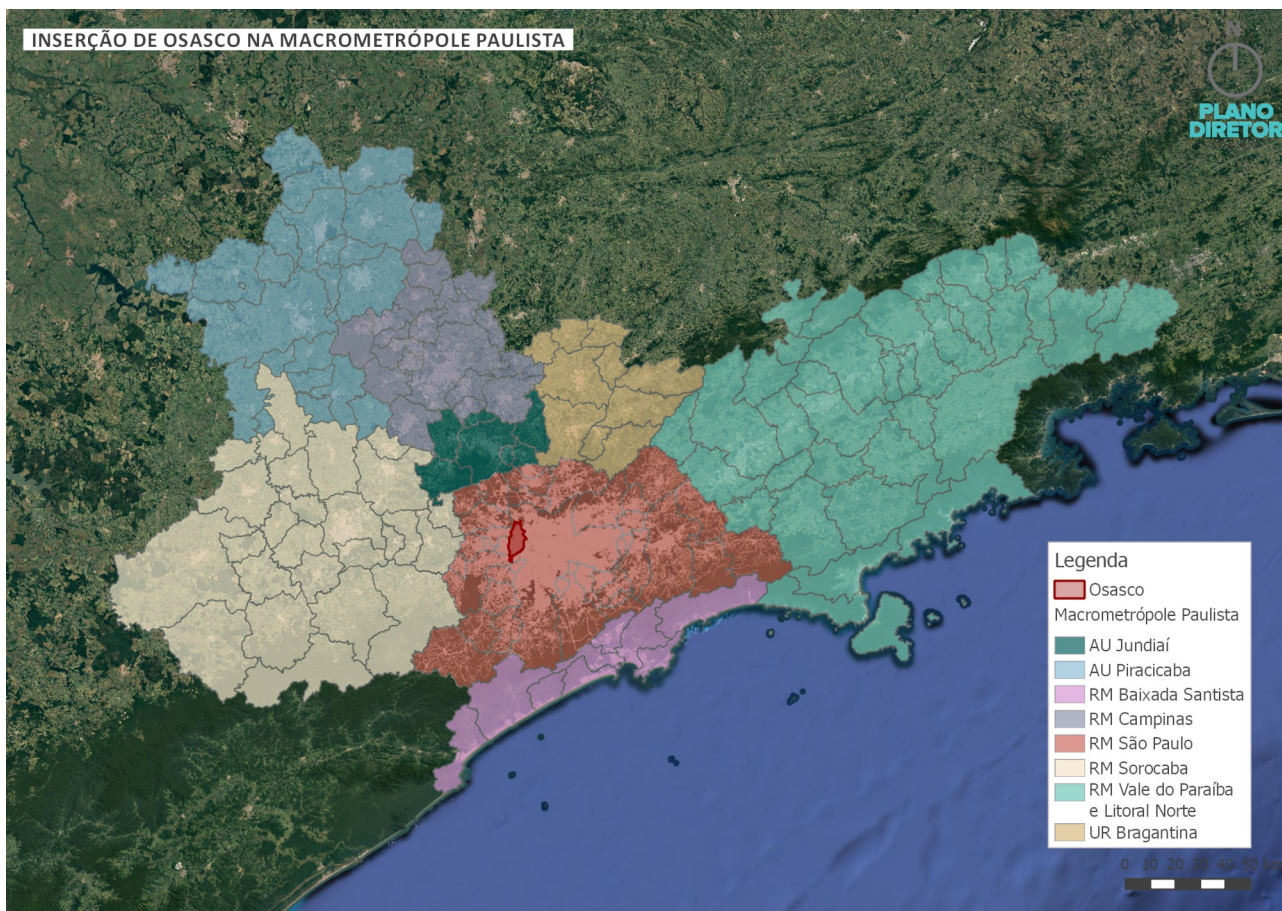
ANÁLISE DAS TEMÁTICAS DE ALCANCE METROPOLITANO

DAS ESCALAS DE INFLUÊNCIA

A instituição de uma região metropolitana se dá com o intuito de planejar conjuntamente municípios conurbados (ou com alto grau de interdependência funcional), nos quais as relações entre as funções urbanas e seu uso pela população já estão de tal ordem entrelaçadas, notadamente pela presença dos movimentos pendulares, que deixa de fazer sentido tentar organizar o território dos municípios de forma isolada.

As dinâmicas urbanas, ambientais e econômicas extrapolam os limites convencionados de maneira orgânica, tornando as divisões administrativas, portanto, arbitrárias e abstratas. O mesmo ocorre com a demarcação de uma região metropolitana. Assim, há que se ter sempre em conta que a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) reúne 39 municípios que de alguma forma, ao longo do tempo, entrelaçaram funções e áreas urbanas, mas seguramente as mesmas dinâmicas extrapolam este território e, dada as dimensões e importância deste aglomerado de cidades, alcançam escalas estaduais, nacionais e internacionais.

Não é à toa que foi cunhado o conceito de Macrometrópole Paulista, a fim de explicar a relação de entrelaçamento das metrópoles e aglomerados urbanos que se desenvolveram entorno da RMSP, quais sejam: regiões metropolitanas de Campinas, da Baixada Santista, do Vale do Paraíba e Litoral Norte e de Sorocaba; aglomerações urbanas de Jundiaí e de Piracicaba; e Unidade Regional Bragantina, esta ainda não institucionalizada, conforme mostrado no Mapa 7.



Mapa 7 – Localização de Osasco na Macrometrópole Paulista.

Fontes: EMPLASA, 2017. Disponível em www.emplasa.sp.gov.br/MMP. Adaptado por SEH DU, 2018.

Ainda não há desdobramentos legais e institucionais acerca da Macrometrópole Paulista, mas diante da realidade dinâmica entre os territórios que a compõem já há diversas frentes acadêmicas e técnicas produzindo estudos sobre o tema.

Observa-se que a inserção de Osasco na Macrometrópole se dá em ponto nevrálgico, pois está conurbada diretamente com o Município de São Paulo, posicionada, portanto, de modo geograficamente central, e irrigada por algumas das principais redes de transporte de distribuição de cargas e pessoas da região. Além destes pontos destacados, há que se observar também que a atratividade do município se dá pela infraestrutura instalada, notadamente as redes de alta e média tensão de energia elétrica, de fibra ótica e de abastecimento de água.

As rodovias que cortam ou tangenciam o município, bem como sua proximidade à capital paulista, tornam Osasco ponto especialmente atrativo para serviços logísticos e empresas que dependem de proximidade de São Paulo, além de configurar localidade interessante para morar, consolidando a 4ª maior densidade populacional e o 2º maior PIB do Estado. Tais colocações em rankings estatísticos, contudo, não são suficientes para desenhar a realidade do município, que, como se verá adiante neste relatório, se caracteriza por desequilíbrios socioeconômicos internos, marcados por altos índices de vulnerabilidade social e precariedade urbana. Além da escala regional e macrorregional, há também as influências locais, oriundas de questões de uso e ocupação do solo, de localização dos acessos da cidade e até de conflitos pontuais em virtude da incerteza da localização do limite municipal.

Decorrem das inúmeras intersecções e influências, em suas diversas escalas, efeitos positivos e negativos. Por este motivo, há que se identificar aqueles que devem ser objeto de análise e de respostas no âmbito do Plano Diretor.

PLANEJAMENTO E USO DO SOLO

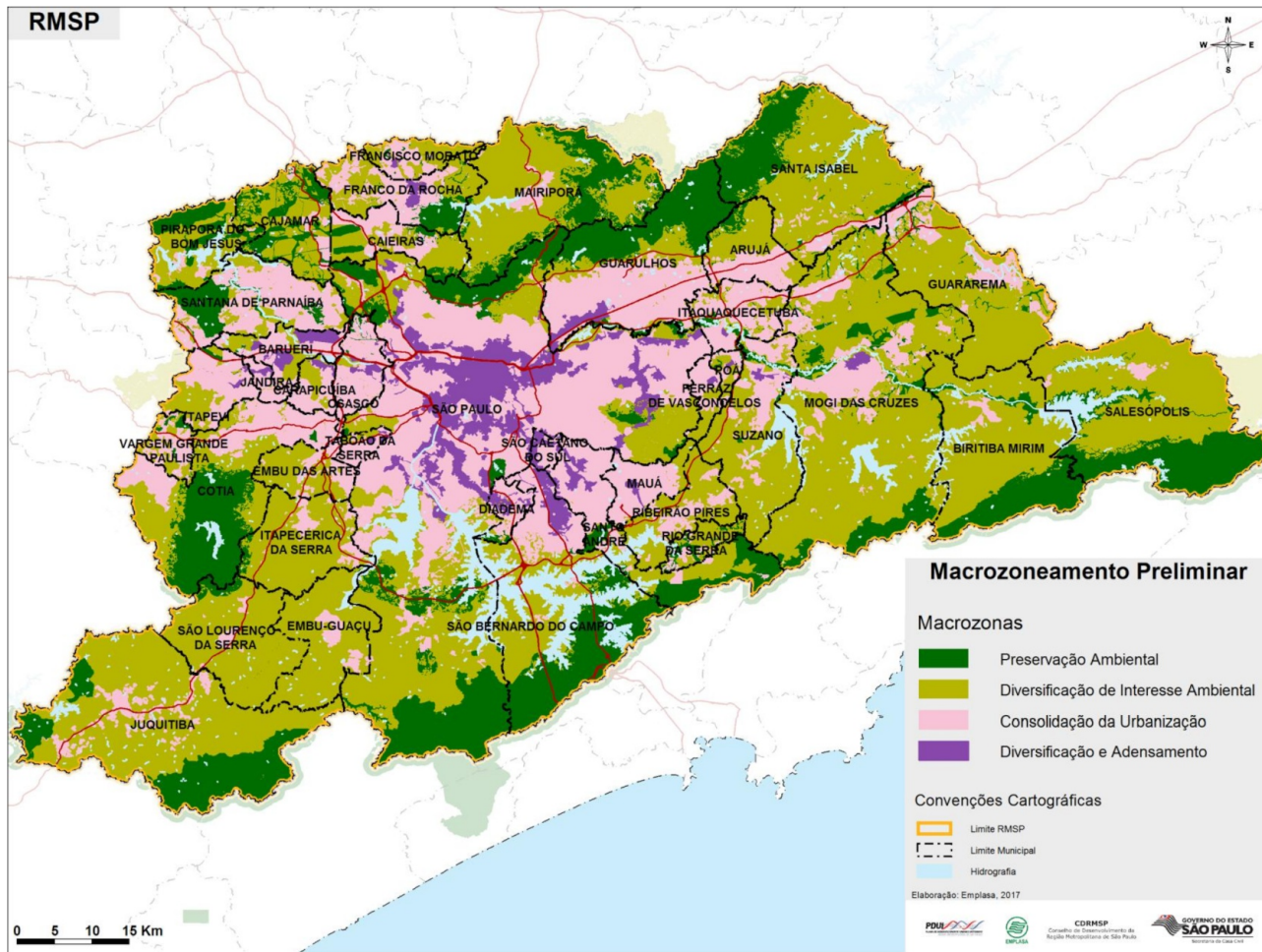
Na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), onde as instalações industriais se tornaram obsoletas e o valor da terra se elevou com a urbanização do entorno, as indústrias acabaram por fechar ou buscar outras localidades. Em Osasco este processo pôde ser observado com clareza na região central da cidade, onde muitas delas estão inativas. No bairro Industrial Autonomistas, por exemplo, o local conhecido como “superquadra” (CONSTANTINO, 2009, p.98), polígono compreendido entre a Av. dos Autonomistas, Av. Franz Voegli, Av. Hilário Pereira de Souza e Av. Domingos Odaila Filho, sobre áreas que já tiveram uso industrial e de armazéns hoje estão instalados diversos estabelecimentos empresariais de comércios e serviços de grande porte além de alguns condomínios residenciais.

As transformações ocorridas (e em curso) na superquadra e em seu entorno demonstram que Osasco, como um ponto nodal na teia metropolitana, passa a receber influência e investimentos diretos de alto vulto e expõe os efeitos da, cada vez mais estreita, relação entre mercado imobiliário e financeiro (CONSTANTINO, 2009, p.119). A região central de Osasco e o eixo da Av. dos Autonomistas parece ter sido a “eleita” pelo mercado para exploração intensiva do uso do solo por grandes corporações de comércio e serviços e incorporadoras imobiliárias, ainda de maneira tímida se comparada à explosão de Barueri nas últimas três décadas, que por meio de diversos incentivos – notadamente o instrumento de drástica redução fiscal – ergueu os complexos empresariais de Alphaville/Tamboré associados a condomínios de médio e alto padrão. Veremos adiante que as operações urbanas Tietê I e Tietê II, idealizadas no Plano Diretor de 2004, e transformadas em leis específicas, em 2008 e 2011 respectivamente, são também a tentativa – ainda não bem-sucedida – do Poder Público municipal catalisar de maneira orientada este afluxo de investimentos que teve a cidade como destino.

As grandes estruturas transversais da Rod. Castelo Branco, do Rio Tietê, da ferrovia e da Av. dos Autonomistas são algumas das principais artérias que possibilitam a conexão das cidades da região metropolitana e do interior com São Paulo, são vias de relações de escala metropolitana de maneira muito mais potente do que qualquer infraestrutura da cidade de Osasco que se busque instalar na direção norte-sul, atraindo para estas regiões a instalação de empresas e empreendimentos imobiliários.

Os estudos elaborados no âmbito do PDUI da RMSP estão alinhados com o entendimento de que o eixo central de Osasco atinge escala metropolitana, como pode ser observado na proposta preliminar de Macrozoneamento, onde a localidade aparece mapeada como Macrozona de Diversificação e Adensamento. Nestes estudos prevalece a compreensão de que a dispersão e a fragmentação da mancha urbana devem ser evitadas e por tal motivo esta Macrozona ganha especial importância, uma vez que será responsável pela área de maior dinamização e investimentos na intensificação do processo de uso do solo. Ao passo que, ainda que a região central já conte com a presença de sistema de transporte de alta capacidade, as demais redes de

infraestrutura deverão também acompanhar tal desenvolvimento. E mais, há que se considerar que as estruturas de legislação – em especial o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo – e governança também deverão estar alinhadas para que a diversificação e adensamento pretendidos gerem dinamização e estruturação para o município como um todo.



Mapa 8 – Proposta preliminar de Macrozoneamento do PDUI.
 Fontes: PDUI - Caderno Preliminar de Propostas. Setembro, 2017.

O Caderno Preliminar de Propostas do PDUI/RMSP classificou a Macrozona de Diversificação e Adensamento como “(...) Áreas dotadas de boa infraestrutura urbana, quase sempre localizadas junto aos eixos da rede estrutural de transportes de média e alta capacidade, que articula diferentes municípios e polos de empregos da RMSP; (...) com infraestrutura consolidada (...), ocupadas predominantemente por uso misto; (...) correspondentes aos principais polos de geração de emprego e renda na metrópole (...); que podem apresentar processo de transformação e diversificação de usos”. Destacam ainda que as funções destas áreas são: “(...) Abrigar áreas de alto adensamento construtivo e demográfico de uso diversificado; (...) comportar atividades do setor de serviços complexos.” Por fim, dão como diretrizes “(...) Promover a ocupação, o adensamento e o uso misto, por meio de instrumentos urbanísticos, nas áreas atendidas pela rede de transporte de média e alta capacidade; (...) promover a transformação e a diversificação dos usos urbanos; (...) promover a integração da malha urbana ao sistema de transporte; (...) Aplicar o instrumentos de captação dos recursos provenientes da valorização imobiliária; (...) Promover o adensamento construtivo e populacional; (...) Estimular a transformação de usos e maior controle na instalação de empreendimentos de impacto metropolitano, com captação da valorização imobiliária.” (SÃO PAULO (Estado), 09/2017, p.23).

Ainda no âmbito das políticas territoriais, os estudos do PDUI/RMSP identificaram a necessidade de estratégias para a ação metropolitana, entre as quais figura a organização da Rede de Centralidades, apoiada pelo sistema de mobilidade e transportes, restrita às Macrozonas de Consolidação da Urbanização e de Diversificação e Adensamento, com o objetivo de melhorar o equilíbrio da estrutura urbana da RMSP, promovendo a diminuição das disparidades socioespaciais, buscando a configuração de uma estrutura metropolitana policêntrica.

“As centralidades foram consideradas como eixos ou centros urbanos com alta densidade econômica, forte concentração do emprego, dada a heterogeneidade de usos (comércio e serviços públicos e privados), grande complexidade funcional e adensamento residencial, e, ademais, com acessibilidade privilegiada às redes de transporte público coletivo. Além dessas dimensões econômicas e funcionais, as centralidades são entendidas enquanto espaços que podem possibilitar a intensificação da “vida urbana”, por meio da presença de equipamentos culturais e de espaços públicos qualificados que possibilitariam a fruição e o lazer, a diversidade de manifestações socioculturais e políticas, consideradas igualmente centrais no fortalecimento da identidade metropolitana.” (SÃO PAULO (Estado), 09/2017, p.24)

Foram 21 centralidades mapeadas na metrópole, classificadas entre metropolitanas, regionais e sub-regionais. Osasco foi considerado como centralidade Regional, juntamente com outras 11 centralidades que incluem as áreas da região central de Guarulhos, Santo André, São Bernardo e São Caetano, Lapa, Butantã, Santana/Tietê, Tatuapé, São Miguel Paulista e Santo Amaro.

“(...) As centralidades regionais exercem menor influência geográfica do que as metropolitanas, na medida em que os locais de origem das viagens que atraem não têm a mesma diversidade e o volume dos deslocamentos atinge patamares inferiores às Centralidades Metropolitanas.” (SÃO PAULO (Estado), 09/2017, p.26)

Outro aspecto relativo ao planejamento e uso do solo é a atenção que deve ser dispensada para a consonância entre os planos propostos, sobretudo para que seja evitada a descontinuidade nos usos do solo entre Osasco e os municípios vizinhos, como ocorre atualmente. Para isso as Macrozonas propostas pelo PDUI devem dialogar com as que forem criadas pelo Plano Diretor, considerando áreas com características homogêneas no que diz respeito à importância ambiental, desenvolvimento econômico e dinâmicas urbanas, por exemplo. A discordância entre Macrozonas pode expor situações relacionadas a conflitos de limites e vizinhança, regulação de agente privados e ritos de aprovação com impactos na produção imobiliária.

MEIO AMBIENTE

A problemática do meio ambiente, em âmbito metropolitano, segue as preocupações de continuidade do uso do solo entre os diversos municípios da sub-região oeste da RMSP, conforme "Relatório Preliminar de Estrutura Urbana - Subsídios à elaboração do PDUI":

“A importância da compatibilização de macrozoneamentos está na verificação de continuidades e conflitos entre as diretrizes urbanas municipais, assim como evidencia a necessidade de padronização das nomenclaturas dos macrozoneamentos e de suas caracterizações. (...)

As Macrozonas ambientais estão concentradas ao norte e ao sul da RMSP, coincidindo em grande

parte com Unidades de Conservação e Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais, identificando-se importantes eixos contínuos: de Proteção Ambiental em Franco da Rocha, Caieiras, São Paulo, Guarulhos e Santa Isabel; e de Uso Sustentável em Embu das Artes, Itapeverica da Serra, São Lourenço da Serra, Embu-Guaçu, São Paulo, São Bernardo do Campo, Santo André, Rio Grande da Serra, Ribeirão Pires e Mogi das Cruzes sendo que há duas interrupções em São Lourenço da Serra e Santo André." (SÃO PAULO (Estado), 12/2015, p.57)

Nessas áreas propõe-se o controle ambiental e deve-se articular, via CIOESTE ou outra instância de representatividade regional, ações integradas que visem não somente manter e recuperar os atributos naturais, mas também promover adequações referentes ao uso e ocupação do solo. É importante sublinhar que tais áreas igualmente contribuem à preservação dos recursos naturais e ao bom aproveitamento dos recursos ambientais, especialmente relacionados à questão hídrica. No caso de Osasco, três aspectos ganham relevância.

O primeiro aspecto diz respeito à Área de Proteção Ambiental da Várzea do Rio Tietê, conhecida como APA Tietê. Esta APA foi estabelecida pelo Decreto Estadual 42.837/1998. Vale destacar que as APAs podem conter três diferentes tipos de zonas: Zona de Vida Silvestre, Zona de Cinturão Meândrico e Zona de Uso Controlado. No caso de Osasco, a APA Tietê é uma Zona de Uso Controlado, que veio incidir sobre áreas ZE-1 - Zona de Uso Exclusivamente Institucional e ZI-09 - Zona Industrial. Importante ressaltar que estão vigentes nessa área as Operações Urbanas Consorciadas Tietê I e Tietê II, regidas pelas Leis Complementares 170/2008, e 203/2010, respectivamente. Este assunto será abordado no capítulo "Operações Urbanas Consorciadas".

O segundo tópico importante se relaciona com a existência do Parque Estadual do Jaraguá, que abrange parte do território norte do município. O parque também ocupa parte da Zona Norte do Município de São Paulo, formando uma mancha verde contínua. Existe a necessidade de preservação desta área, que não é grande em Osasco, mas integra um conjunto muito maior, considerando as áreas verdes contíguas, tanto do município vizinho quanto dos bairros Santa Fé e Paiva Ramos. Vale ressaltar que parte do perímetro do Parque Jaraguá é demarcado como terra indígena.

Por fim, na Zona Sul do município, junto ao Rodoanel e ao sul da rodovia Raposo Tavares, também há um maciço vegetal significativo que tem continuidade nos municípios vizinhos – Taboão da Serra, Embu das Artes e Cotia. O Parque Jequitibá, antigo Parque Tizo, instituído pelo Decreto Estadual 50.597/2006 abrange parte significativa deste contínuo vegetal, e deve ser protegido.

Outro tema fundamental que demanda uma abordagem metropolitana é a gestão de resíduos sólidos, conforme apontado pelo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Osasco. O Plano atenta para a necessidade de se iniciarem diálogos regionais, tanto na escala do Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo (CIOESTE), quanto da própria RMSP, para que sejam pensadas soluções consorciadas para a criação de Aterros Sanitários, Aterros de Materiais Inertes e Usinas de Reciclagem de Materiais Inertes, entre outros (OSASCO, 10/06/2016).

Osasco conta com um sistema de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos cuja análise aprofundada encontra-se no capítulo Meio Ambiente.

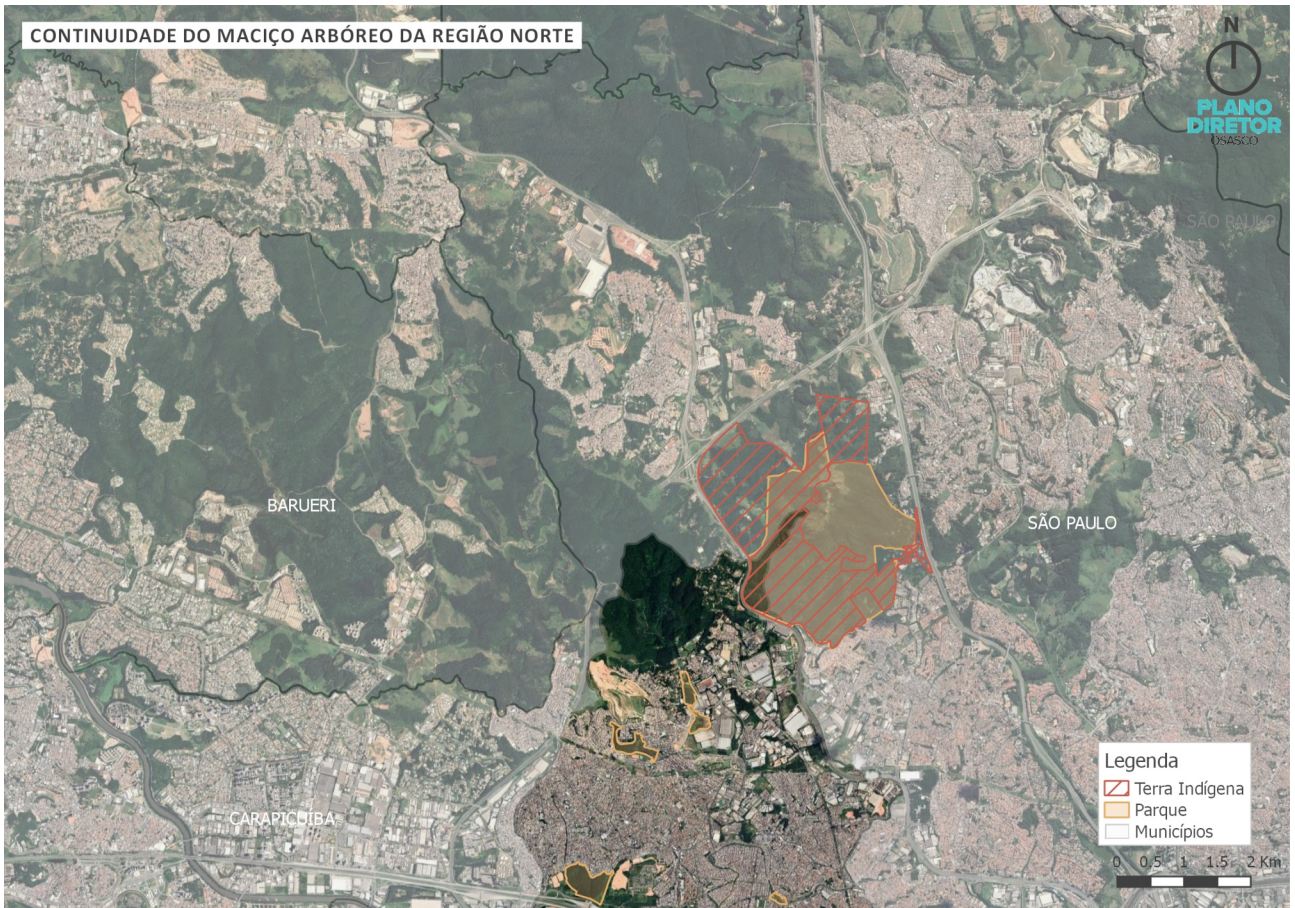


Imagem 09 – Foto aérea demonstrando continuidade do maciço arbóreo da Região Norte.
Fontes: SEH DU, sobre foto área Google Earth.

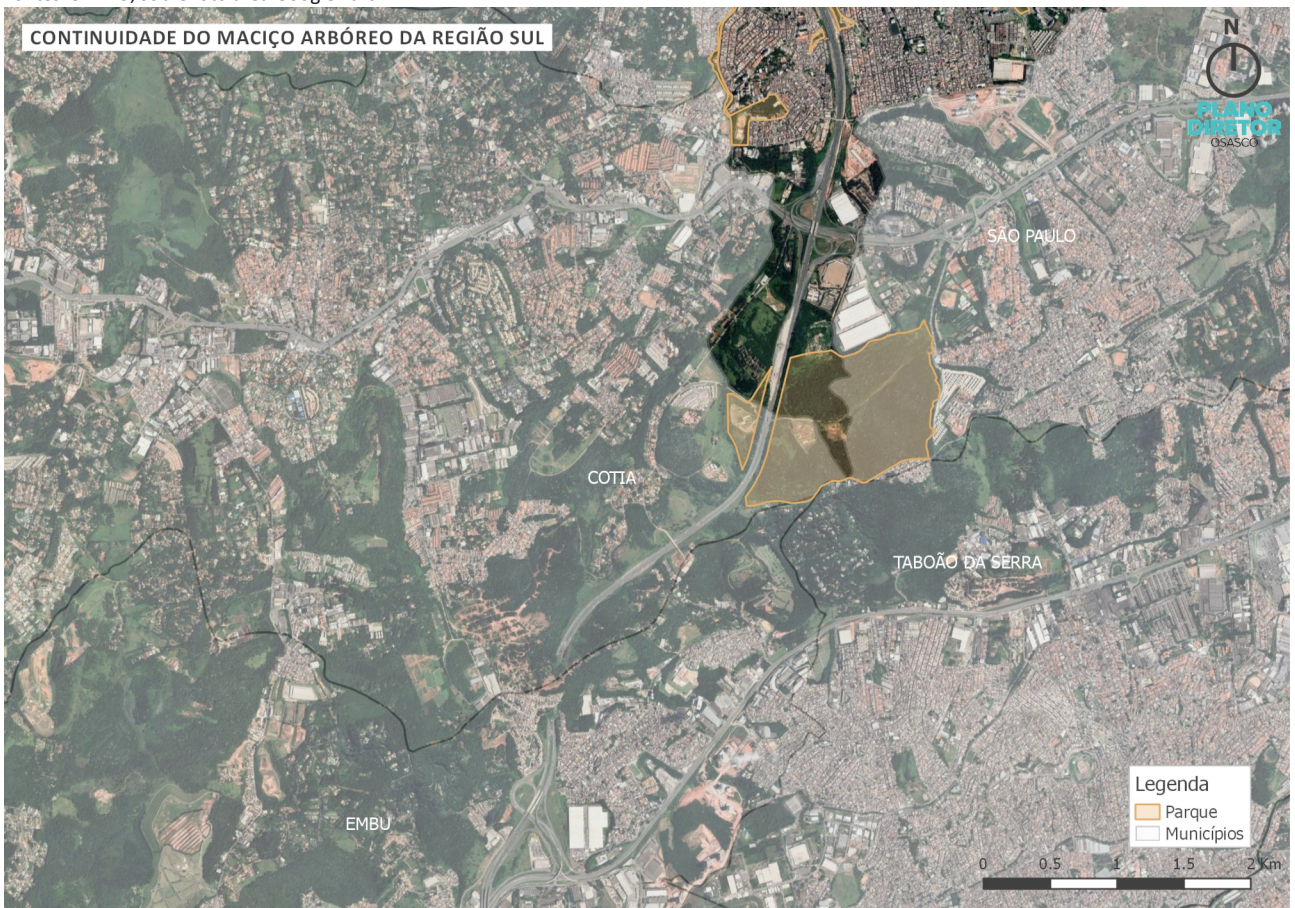


Imagem 10 – Foto aérea demonstrando continuidade do maciço arbóreo da Região Sul.
Fontes: SEH DU, sobre foto área Google Earth.

MOBILIDADE URBANA

O território do Município de Osasco é cortado e margeado por grandes vias de importância tanto intraestaduais quanto intermunicipais. Isso confere à região um lugar de destaque no escoamento da produção, servindo de sede para grandes empresas de logística, em função de sua localização estratégica num ponto nodal de conexão entre o interior, a capital e o litoral de São Paulo.

Além disso a conexão com o Município de São Paulo é facilitada, considerando que numa pequena porção no extremo leste, Osasco é margeada pela Marginal Tietê e que a Marginal Pinheiros tangencia o limite municipal, no ponto de confluência entre a Rod. Castelo Branco e a Marginal Tietê. O limite sudeste, por sua vez, é permeável ao Município de São Paulo, o que torna os bairros ali localizados mais procurados por moradores que trabalham e/ou fazem grande intercâmbio com a capital. Já a Av. dos Autonomistas, conecta Carapicuíba a São Paulo, atravessando Osasco em sua região central. Aí operam diversas linhas intermunicipais da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU), que está executando as obras para consolidação do corredor metropolitano Itapevi – São Paulo.

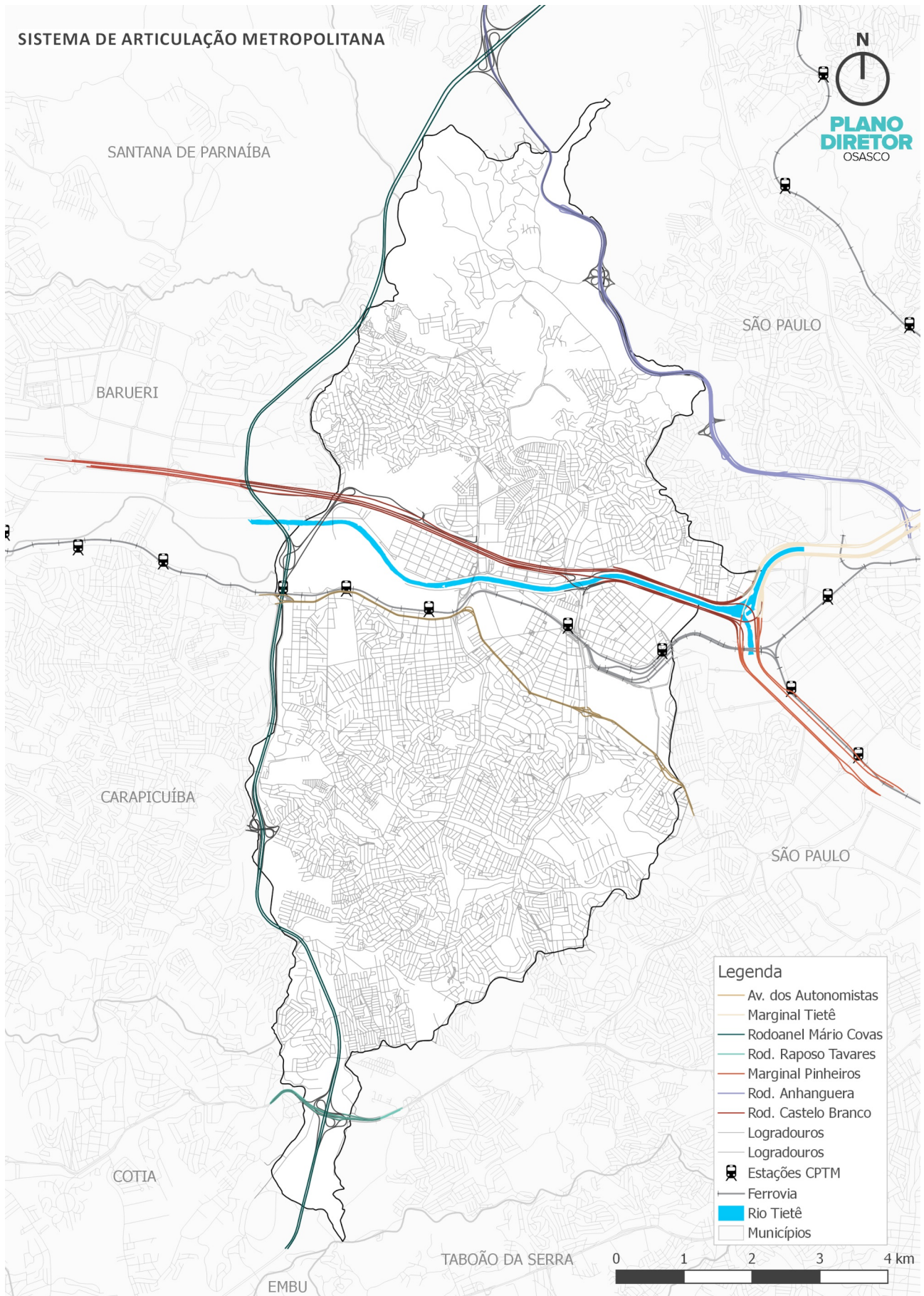
O município também é cortado de leste a oeste pela ferrovia, que atende ao transporte de cargas e duas linhas de passageiros da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM, linhas 8-Diamante e 9-Esmeralda). O Mapa 9 a seguir destaca este sistema de articulação metropolitana, por vias, rodovias e ferrovia.

Apesar da presença de todas estas vias de articulação metropolitana, esta integração não se reflete na fluidez interna entre regiões e bairros da cidade, tampouco na fluidez entre Osasco e as áreas urbanas conurbadas com os municípios vizinhos. Essa teia de infraestrutura de mobilidade metropolitana gera uma série de barreiras físicas de difícil transposição, acarretando no estrangulamento dos pontos de ligação e aumento significativo nos tempos de viagem.

Muitos moradores de Cotia, Carapicuíba, Barueri e São Paulo fazem diariamente o movimento pendular de ir trabalhar fora do município onde residem e voltar ao final do dia. Osasco participa fortemente desta dinâmica, tanto com seus moradores se deslocando para trabalhar na capital, quanto recebendo trabalhadores de outros municípios. Com isso é gerado um enorme fluxo, tanto de transporte privado quanto público, que segue pela Rodovia Castelo Branco, pelo Rodoanel Mário Covas, pela Rodovia Anhanguera ou por dentro do Município de Osasco, via Avenida dos Autonomistas e linhas da CPTM. Assim, o município tem um papel de corredor para um expressivo contingente de moradores da sub-região oeste da RMSP.

Uma vez que as vias internas de Osasco não estão dimensionadas para este fluxo de trânsito de passagem, muito menos há linhas de transporte metropolitano para suprir este movimento, à exceção do eixo leste-oeste central (linha férrea / corredor de ônibus da Av. dos Autonomistas), observa-se o entupimento diário da malha viária por veículos de passeio buscando alternativas às rodovias saturadas (e em alguns casos pedagiadas) do entorno.

Essas características repercutem na mobilidade urbana, tanto nos aspectos internos quanto externos do município, e em suas possibilidades de desenvolvimento econômico. Estes aspectos serão melhor detalhados nos capítulos "Mobilidade Urbana" e "Trabalho e Desenvolvimento Econômico".



Mapa 9 – Sistema de articulação metropolitana.
Fontes: SEHDU, 2017.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

A inserção de Osasco na lógica metropolitana é um fator de grande relevância para compreender como as dinâmicas urbanas externas influenciam as internas do município. Não se trata de um território apartado do seu entorno. A população osasquense avalia essa condição como um ponto positivo da cidade – é o que revelam as oficinas realizadas no âmbito da revisão do Plano Diretor, em agosto de 2017.

Essa localização propicia oportunidades de desenvolvimento de políticas econômicas e de compartilhamento de políticas comuns como as de meio ambiente, desenvolvimento econômico, habitação e mobilidade. Os setores industriais e de logística, por exemplo, podem ser amplamente beneficiados pela proximidade de rodovias de grande porte que conferem a Osasco uma dimensão regional. De forma complementar, a discussão sobre uso do solo e preservação ambiental mostra que as ações ou omissões de Osasco acabam por afetar a vida cotidiana dos demais municípios.

O novo Plano Diretor deve, portanto, expandir seu olhar metropolitano, propondo o fortalecimento de conexões entre os municípios, determinando regras de ocupação do solo que considerem a centralidade regional de algumas áreas da cidade e buscar apontar estratégias que integrem regionalmente a política de meio ambiente, habitação, uso do solo, saneamento, resíduos sólidos e desenvolvimento econômico. E deve, também, buscar construir uma compatibilização com as diretrizes de desenvolvimento regional que estão, neste momento, sendo formuladas no âmbito do PDUI (SÃO PAULO (Estado), 09/2017).

MACROZONEAMENTO E TERRITÓRIOS PERIFÉRICOS

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento do Município de Osasco, como da maioria das cidades brasileiras, careceu da aplicação de políticas públicas efetivas capazes de ordenar o crescimento urbano e distribuir de forma eficiente e equilibrada a infraestrutura urbana e os equipamentos públicos necessários ao bom funcionamento das cidades. Este processo resultou numa ocupação do território de Osasco bastante heterogênea, refletindo, na configuração dos espaços, a acentuada desigualdade socioeconômica entre os habitantes do município.

A análise e classificação do território de Osasco a partir de suas características físicas, estruturais, sociais e econômicas, é uma importante ferramenta de planejamento urbano, que permite definir as diferentes demandas e melhores formas de intervir em cada área da cidade. Este conceito aponta para a organização do território de Osasco em Macrozonas, que poderão orientar a aplicação das políticas urbanas mais adequadas a cada tipo de lugar.

Assim, uma das tarefas do diagnóstico é realizar a leitura abrangente das diferentes áreas do município, permitindo a classificação das Macrozonas nas quais serão aplicados os mais adequados instrumentos urbanísticos do próprio Plano Diretor ou da legislação urbana posterior, como a Lei de Uso e Ocupação do Solo.

DEMARCAÇÃO DAS MACROZONAS

E como foi feito para identificar esses territórios, definindo suas demandas e estabelecendo prioridades para investimentos públicos?

Quando analisamos diversos aspectos físicos e sociais da cidade, é possível identificar virtudes e carências de cada região e como estas se relacionam com o tecido urbano como um todo. Assim, regiões específicas da cidade apresentam maior demanda por equipamentos públicos, maior carência de áreas verdes, maior dificuldade de mobilidade, maior vulnerabilidade social, maior presença de moradias precárias que careceriam de política pública para promover melhorias, etc.

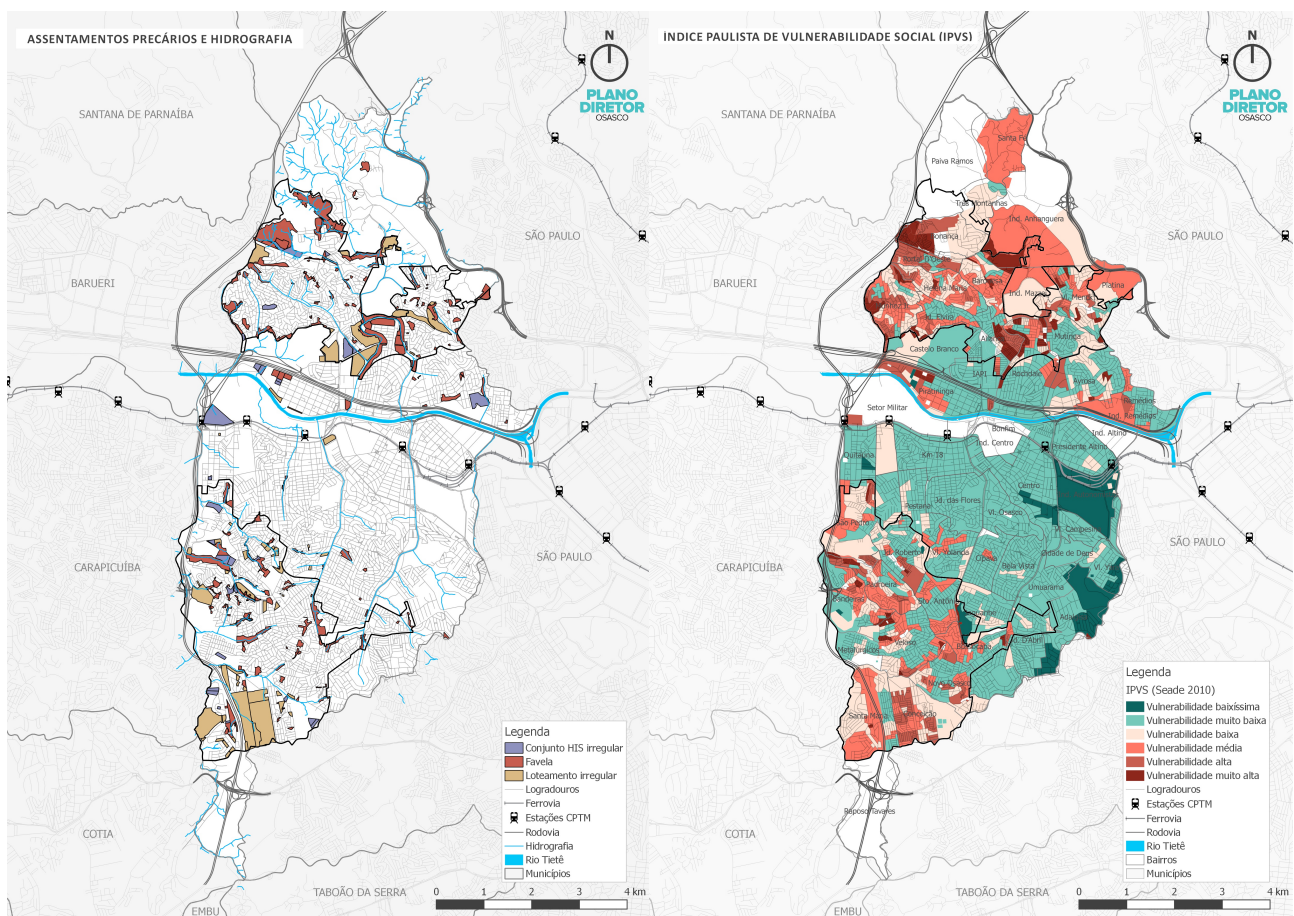
Fizemos essa análise para toda a cidade reunindo diversos índices e elementos:

- presença de vulnerabilidade social;
- presença de assentamentos precários, como favelas e loteamentos irregulares;
- presença de equipamentos sociais públicos;
- presença de praças, parques e áreas verdes;
- presença de redes de abastecimento de água;

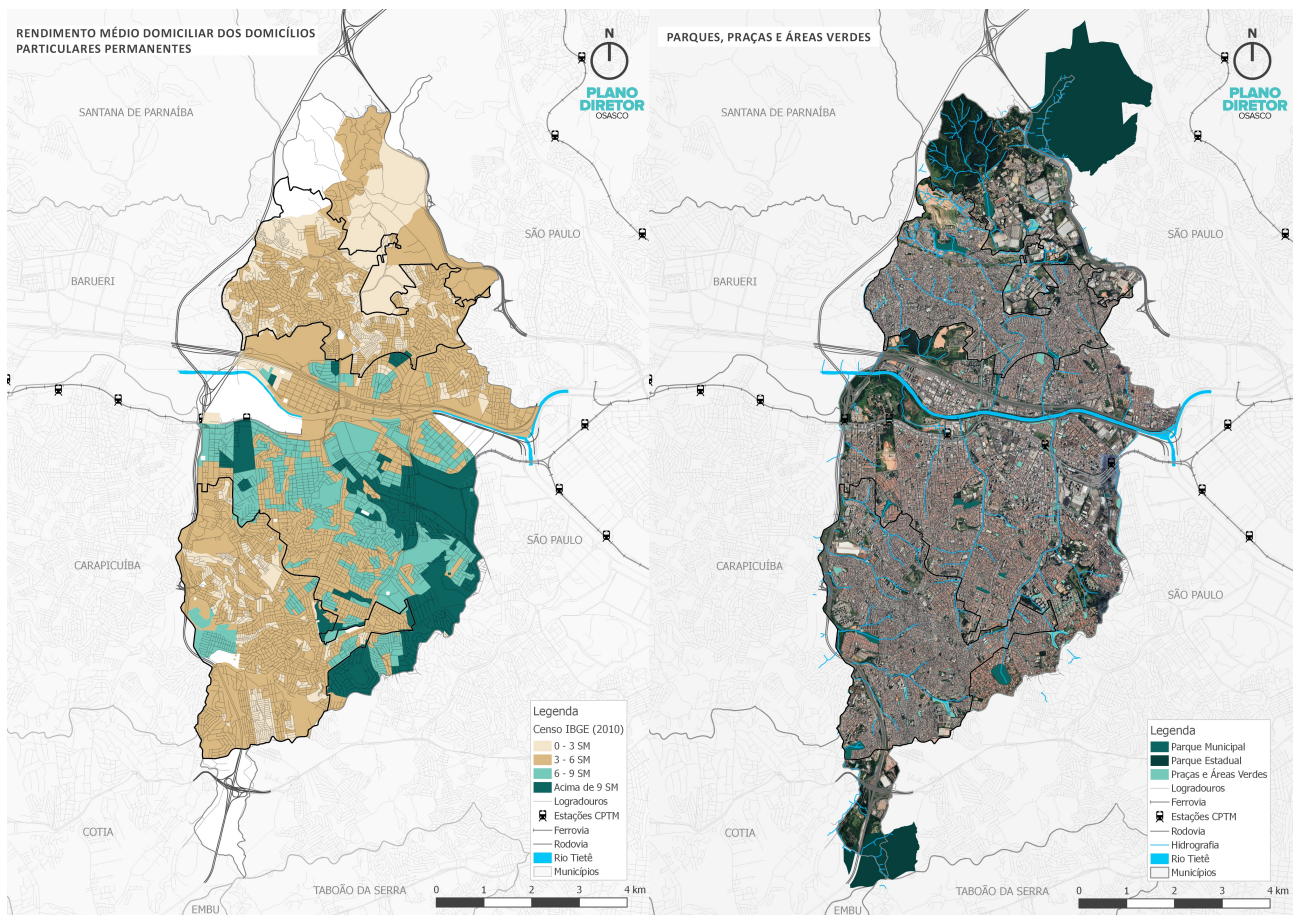
- presença de redes de coleta de esgoto;
- presença de áreas de risco geológico;
- perfis de renda familiar mensal.

Os mapas a seguir indicam a espacialização de algumas dessas características sociais importantes da cidade: assentamentos precários, renda familiar mensal, vulnerabilidade social, presença de equipamentos públicos de cultura e parques e praças. Para todos esses elementos, percebe-se relações específicas entre os temas tratados e sua localização na cidade.

É notável que as famílias osasquenses com renda mensal mais baixa estão concentradas em bairros específicos da região Sudoeste e Noroeste da cidade. Também nas mesmas regiões concentram-se as famílias socialmente mais vulneráveis, segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), da Fundação SEADE. As regiões da cidade com menor presença de equipamentos públicos de cultura são os mesmos trechos que concentram famílias mais vulneráveis socialmente e com menor renda. Nesses locais percebe-se a maior presença de assentamentos precários, como favelas e loteamentos irregulares, onde as famílias residentes não possuem segurança na posse de suas casas.



Mapas 10 e 11 – Assentamentos Precários e Hidrografia / Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)
 Fontes: SEHDU, 2017.



Mapa 12 e 13 – Rendimento Médio dos Domicílios Particulares / Parques, Praças e Áreas Verdes.
 Fontes: SEHDU, 2017.

Nos mapas, uma linha mais grossa demarca as áreas nas quais o processo de diagnóstico identificou índices e características que apontam que seus habitantes estão mais sujeitos a uma situação de precariedade e dificuldade de acessar direitos básicos, demandando atenção especial por parte do Poder Público. Define-se assim o perímetro da Macrozona de Territórios Periféricos, a qual passaremos a discorrer de forma mais detida.

TERRITÓRIOS PERIFÉRICOS

Os mapas apresentados apontam para apenas alguns dos índices avaliados para a demarcação da Macrozona de Territórios Periféricos, no entanto é possível destacar outras características recorrentes e que reafirmam o maior grau de precariedade e carência de serviços básicos nessas mesmas áreas.

Os bairros localizados dentro desses perímetros são os que menos possuem acesso à infraestrutura de coleta e tratamento de esgoto; têm maior incidência de áreas de risco geológico por movimentos de terra; são as áreas com maior produção de viagens com transporte público no pico da manhã, indicando terem menor número de empregos e oportunidades de trabalho do que na área central.

A observação dos mapas demonstra que, ao contrário do que o senso comum costuma defender sobre Osasco ser fragmentada em duas regiões – Norte e Sul –, existe fragmentação também entre regiões da Zona Norte e da Zona Sul, essa, de natureza não física, mas social. E mais: é no conjunto desses territórios demarcados pela linha nos mapas que residem cerca de 440 mil pessoas, ou seja, cerca de 65% da população osasquense, de acordo com o Censo de 2010 (IBGE, Censo Demográfico 2010). Em 35% da área do município residem cerca de 65% de sua população. Esse dado claramente revela elementos para discutirmos densidade demográfica em Osasco, mas também revela que a intervenção prioritária nessas áreas não apenas tenderá a romper com barreiras sociais existentes, como irá qualificar o local de residência de mais da metade da população do município.

A diferença entre “centro” e “periferia”, que marca a denominação dos “Territórios Periféricos” adotada aqui, não se restringe a relações de distância e localização, mas também de diferença entre acesso a direitos, oportunidades e de qualidade de vida das populações residentes. Tampouco se limitam a diferenças entre os atributos estruturais e pela desigualdade entre índices sociais, mas são também marcados pelo processo histórico de constituição e dos símbolos imateriais que carregam, como será analisado a seguir.



Imagem 11 - Territórios Periféricos
Fonte:

FORMAÇÃO DAS PERIFERIAS DE OSASCO E ESTIGMATIZAÇÃO SOCIAL

O processo de formação histórica do espaço urbano de Osasco está relacionado à expansão das periferias de São Paulo em meados do século passado. Até mesmo após a emancipação municipal, ocorrida nos anos 1960, a expansão das bordas urbanas de Osasco continuou a ocorrer relacionada à expansão urbana da grande São Paulo, como um todo. No final dos anos 1970 e início dos anos 1990, se por um lado houve a consolidação dos bairros mais antigos de Osasco, ao mesmo tempo ocorre a ocupação de áreas livres remanescentes, inclusive em terras ambientalmente frágeis. Ao longo da década de 1990, o processo de crescimento dos assentamentos precários, iniciado nos anos 1970, se intensifica.

A existência de vastas áreas do território que permaneceram em situação precária, do ponto de vista estrutural e legal, consolidou locais que historicamente permaneceram à margem de condições que a cidade oferece em outros, resultando numa desigualdade identificada na diferença entre áreas periféricas e centrais. Essa condição, além dos efeitos práticos que deterioram a qualidade de vida de seus moradores e restringem suas oportunidades, se refletem também na constituição simbólica e identitária associada a estes espaços.

Nos territórios periféricos percebe-se relevante estigmatização social, mais do que em qualquer outra região da cidade. Os efeitos dessa estigmatização sobre a juventude periférica, por exemplo, merece atenção. Sabe-se que esse grupo social se torna o principal alvo da violência urbana e da violência policial. Exemplo disso pode ser evidenciado pela chacina ocorrida no dia 8 de agosto de 2015 em que seis jovens foram mortos a tiros em Itapevi, Carapicuíba e Osasco e, cinco dias depois, mais dezessete pessoas foram executadas em Osasco e Barueri por agentes públicos de segurança, conforme amplamente divulgado pela imprensa nacional. Esses episódios evidenciam o extremo da estigmatização social e da violência policial, em particular nos homicídios, que constituem a expressão, em violência, da exclusão econômica, social, cultural e legal dos territórios periféricos.

É impreterível que o poder público contribua para a reversão desse quadro e a política urbana pode ser um dos caminhos. Pode-se combater o efeito dos problemas sociais na medida em que se criam políticas de integração social e espacial e melhora-se as condições urbanas das áreas periféricas – e o Plano Diretor pode ser um instrumento para isso. Contudo, a prefeitura também tem poder para manter os privilégios vigentes intactos e excluir uma parte significativa da cidade dos benefícios da urbanização por meio da legislação sobre a construção civil e o uso do solo, o que deve ser combatido, buscando políticas urbanas mais inclusivas.

De fato, os serviços e investimentos estatais, realizados até hoje ao longo das gestões, não foram suficientes para levar qualidade de vida para a população que reside em áreas periféricas, de modo a igualar o padrão de outras partes das cidades. Ocorrem ainda situações em que os projetos e os serviços instalados não são pautados por consulta pública e, portanto, não levam em consideração os anseios da população que habita esses espaços. Essa situação reduz a eficiência da atuação pública. Nesses casos, é grande a probabilidade de a população não aderir à atuação pública, o que, dentre outras coisas, faz com que as melhorias implementadas tendam a se deteriorar rapidamente por abandono ou depredação.

A intervenção na questão social em territórios periféricos por meio de políticas públicas se depara com a necessidade e o desafio de democratizar as relações com o poder público, buscando otimizar o acesso aos direitos sociais e diminuir as desigualdades socioterritoriais sem excluir as singularidades e diversidades locais. Dessa forma, torna-se primordial pensar as políticas públicas de forma articulada, participativa e territorializada, o que implica compreender relações sociais e processos na perspectiva do território e das pessoas que nele vivem.

Para que essas desigualdades sejam reduzidas, é preciso que sejam privilegiados investimentos públicos em cultura, educação, saúde, segurança, empregos, mobilidade urbana, moradia, lazer, conforme já havíamos indicado na Cartilha de Objetivos do Plano Diretor (OSASCO, 2018).

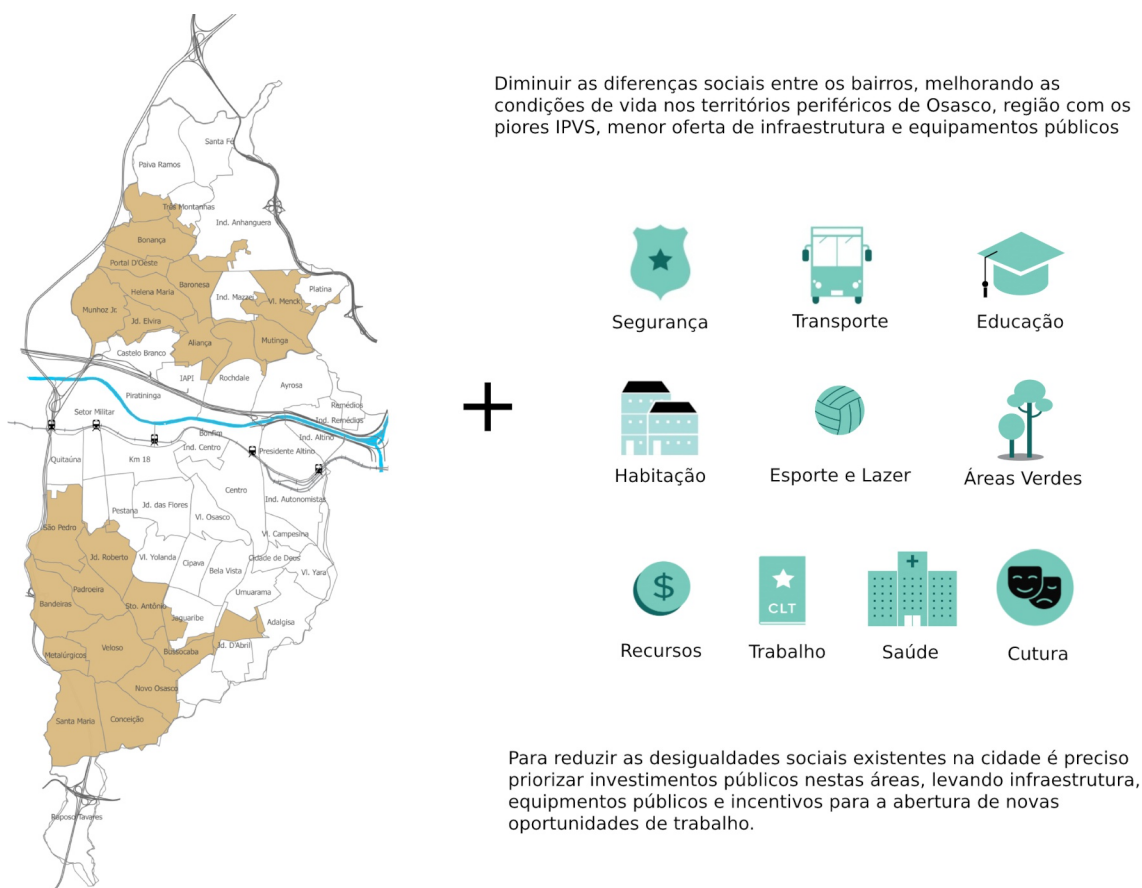


Imagem 12 - Ilustração dos objetivos para territórios periféricos
 Fonte: SEHDU, 2017.

Através do processo de análise do Diagnóstico do Plano Diretor, foram estabelecidos cinco objetivos principais para orientar a política urbana em Osasco. Todos os objetivos são integrados e, a partir da aplicação das estratégias e instrumentos a eles vinculados, buscam gerar uma cidade mais justa, agradável, sustentável e equilibrada para nela morar, trabalhar, passear e investir. Vale a pena destacarmos o primeiro e o segundo desses objetivos:

1. Reduzir a fragmentação do território e a segregação socioespacial na cidade de Osasco
2. Promover o direito à cidade a todos os cidadãos.

Estes objetivos do Plano Diretor apontam à necessidade de se promover políticas voltadas a sanar as desigualdades e privação de direitos que existem nos Territórios Periféricos.

Se o primeiro objetivo traz consigo uma preocupação em romper barreiras físicas que fragmentam a cidade, ele também busca romper barreiras invisíveis que segregam e separam os bairros mais pobres das oportunidades e direitos presentes nas regiões da cidade onde residem as famílias com maior renda. Assim, buscar dar condições para que as oportunidades de educação, saúde, transporte, moradia, lazer, da qualidade do ar que se respira, da água que se bebe, do acesso ao trabalho próximo à casa, ou seja, o conjunto de direitos e oportunidades que garantem a qualidade de vida urbana, deve ser premissa de um Plano Diretor que pretenda qualificar e tornar a cidade um lugar para todos.

Muito pode ser feito para que as periferias sejam qualificadas, transformadas, de modo que a cidade tenha padrões de urbanização e de qualidade de vida mais uniformes, resultando em uma cidade mais acolhedora e integradora. Ao mesmo tempo, se não houver priorização de ações e investimentos públicos para essas áreas, a tendência é que o abismo social seja intensificado. É papel do Plano Diretor indicar os caminhos pelos quais a gestão pública, no que tange à política urbana e aos investimentos territoriais, deve caminhar a fim de transformar positivamente a vida de quem vive nesses territórios.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

Atualmente, a organização do território é dada principalmente pelos parâmetros da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1978. No entanto, ela organiza o território principalmente a partir dos usos, sem abranger uma análise mais ampla das condições estruturais e sócio econômicas de cada território.

O Plano Diretor de 2004 por sua vez não implementou nenhum dispositivo que realizasse ou exigisse uma análise abrangente do território com a finalidade de definir perímetros com características especiais que demandem diretrizes próprias para a aplicação da política urbana.

Apesar do Plano conter princípios e diretrizes que acabam respondendo às demandas das diferentes áreas do município, não se desenvolveu um dispositivo semelhante ao da delimitação de Macrozonas, que permitisse direcionar de forma mais clara as políticas de desenvolvimento urbana a áreas específicas do território de Osasco. Para o caso das áreas identificadas aqui como Territórios Periféricos é especialmente sensível a definição de políticas de desenvolvimento urbano próprias, dado a enorme demanda por intervenções e investimentos.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

O Plano Diretor pode ser um instrumento efetivo na construção de uma cidade mais justa, equilibrada, agradável e segura para residirmos, trabalharmos, circularmos, investirmos e nos divertirmos. Para que isso seja possível, é preciso enfrentar as barreiras invisíveis que separam regiões mais pobres de regiões mais ricas. Pelo fato da cidade não ser um território homogêneo, pois apresentam múltiplas lógicas de acordo com o tipo de riscos, vulnerabilidades e acessos a oportunidades, há a necessidade de organizar a oferta dos serviços públicos segundo as características desses territórios gerando ações governamentais mais eficazes e distributivas.

O Macrozoneamento tem como objetivo identificar estes territórios, orientando o uso dos instrumentos urbanísticos e aplicação da política urbana de acordo com as necessidades de cada área, visando potencializar as virtudes de cada porção do território para o cumprimento dos objetivos do Plano Diretor.

Dentre as Macrozonas propostas, os chamados “Territórios Periféricos” foram definidos no Plano Diretor como as áreas onde existem as maiores vulnerabilidades e onde as ações públicas devem ser prioritárias, inclusive em termos de investimentos. Aí o objetivo maior é construir caminhos efetivos para a transformação dessas áreas que, historicamente, sempre estiveram às margens da sociedade e da cidade. Assim, quando forem formulados os próximos Planos Diretores, após aplicadas as estratégias de desenvolvimento urbano, social e econômico deste Plano, o adjetivo “periféricos” referido a esses territórios deixe de fazer sentido.

O Plano Diretor deve formular uma política pública especialmente voltada para as necessidades dessas áreas, onde os investimentos em políticas sociais, infraestrutura, geração de emprego e fortalecimento das iniciativas empreendedoras locais apontem para a reversão do atual quadro de exclusão. Para a construção de uma política efetiva, as pessoas que vivem nessas áreas devem ser chamadas a pensar juntas quais as necessidades prioritárias e latentes para viabilizar a melhoria da qualidade de vida nesses bairros.

O Plano Diretor deve, assim, regulamentar instrumentos urbanísticos que garantam essas melhorias. Entre diversas atribuições, deverá formular diretrizes para a política habitacional, instrumentos de regularização fundiária, indicação de locais para implantação de áreas verdes públicas, estratégias para a contenção de áreas de risco e construção de moradia para a população aí residente, urbanização de áreas precárias com condições de permanência, estímulo ao desenvolvimento de atividades produtivas que empregue a população local e melhora da mobilidade urbana.

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

INTRODUÇÃO

No Brasil, a noção de que o direito à propriedade deve se submeter a certas obrigações data, pelo menos, desde a Constituição de 1934 (BRUNO FILHO; DENALDI, 2013, p. 35). Nela, previa-se que o direito à propriedade não poderia contrariar os interesses sociais ou coletivos (BRASIL, 1934, Art. 113). Mas é na Constituição de 1988 que, claramente, o direito à propriedade torna-se relativizado e fica sujeito ao cumprimento da função social da propriedade (BRASIL, 1988, Art.5º).

A seguir, serão analisadas as leis que vigoram sobre o tema da função social da propriedade em âmbito federal e municipal, os instrumentos urbanísticos existentes para atuar sobre a questão e de que forma eles estão – ou não – regulamentados pelo Plano Diretor vigente em Osasco desde 2004. Em seguida, será apresentada uma análise feita a partir de vistorias de campo que visavam identificar imóveis ociosos em alguns bairros da cidade, com considerações sobre o tema para a revisão do Plano Diretor.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Na carta legal maior do Estado brasileiro, a Constituição Federal de 1988, está a base para a garantia do instituto da função social da propriedade, através de seu artigo 5º, garantidor dos direitos e garantias fundamentais:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

(BRASIL, 1988, Art.5º)

Analisando os incisos XXII e XXIII do artigo 5º, nota-se que há uma igualdade hierárquica no ordenamento jurídico no que tange ao direito à propriedade e ao cumprimento de sua função social, sendo o último o elemento condicionante do primeiro. Assim, o direito à propriedade é relativizado, e só pode se efetivar se essa propriedade atender uma função social.

Para que a propriedade cumpra sua função social, ela deve atender, segundo o artigo 182 da Constituição Federal (BRASIL, 1988, Art.182), às exigências estabelecidas pelo Plano Diretor de cada cidade, dada a diversidade de características, necessidades e exigências de ordenação territorial dos municípios brasileiros.

ESTATUTO DA CIDADE (LEI FEDERAL 10.257/2001)

Para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que constituem o capítulo de Política Urbana, foi elaborado o Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001. Em seus artigos 39 e 40, ele reforça e complementa o princípio da função social da propriedade e a necessidade de cada município definir requisitos para seu cumprimento:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.” (BRASIL, 10/07/2001, Arts. 39 e 40).

PLANO DIRETOR DE 2004 (LEI COMPLEMENTAR 125/2004)

Entre os princípios que regem o Plano Diretor que vigora em Osasco, datado de 2004, estão os seguintes:

Art. 4º O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano orienta-se pelos seguintes princípios:

I - justiça social e redução das desigualdades sociais e regionais;

II - inclusão social, compreendida como garantia de acesso a bens, serviços e políticas sociais a todos os municípios;

III - direito universal à cidade, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;

IV - realização das funções sociais da cidade e cumprimento da função social da Propriedade; (OSASCO, 03/08/2004, Art.4º)

Um exemplo que demonstra a importância do tema da função social da propriedade é que o mesmo não só norteou a elaboração desta lei como também foi tratada com exclusividade no Capítulo II do Título I que, em atendimento ao Estatuto da Cidade, especifica os critérios necessários para que a propriedade cumpra sua função social.

Capítulo II

DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

Art. 6º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos nesta Lei Complementar, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I - atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, o acesso universal aos direitos sociais e ao desenvolvimento econômico;

II - compatibilidade do uso da propriedade com a infra-estrutura, os equipamentos e os serviços públicos disponíveis;

III - compatibilidade do uso da propriedade com a preservação da qualidade do ambiente urbano e natural;

IV - compatibilidade do uso da propriedade com a segurança, o bem estar e a saúde de seus moradores, usuários e vizinhos.

Art. 7º A propriedade urbana atende, ainda, a sua função social mediante sua adequação às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas nesta Lei Complementar, compreendendo:

I - distribuição de usos e intensidades de ocupação do solo de forma equilibrada em relação à infra-estrutura disponível, aos transportes e ao meio ambiente, de modo a evitar ociosidade ou sobrecarga dos investimentos coletivos;

II - intensificação da ocupação do solo condicionada à ampliação da capacidade da infra-estrutura e dos serviços públicos essenciais;

III - adequação das condições de ocupação do sítio às características do meio físico, para impedir a deterioração e degeneração ambiental de áreas do município;

IV - melhoria da paisagem urbana e preservação dos recursos naturais do município;

V - recuperação de áreas degradadas ou deterioradas visando a melhoria do meio ambiente e das condições de habitabilidade;

VI - acesso à moradia digna, com a adequada oferta de habitação para as faixas de renda mais baixas;

VII - descentralização das fontes de emprego e disponibilização de áreas destinadas às atividades econômicas;

VIII - regularização de parcelamentos do solo e do uso dos imóveis de modo a legalizar e melhorar as condições de habitação e trabalho para a população de mais baixa renda; (OSASCO, 03/08/2004, Arts. 6º e 7º)

Nota-se, a partir da leitura do texto de lei, a descrição das exigências fundamentais de ordenação da cidade, às quais a propriedade deve se adequar para cumprir sua função social segundo o Estatuto da Cidade e a Constituição Federal. Entretanto, elas são apresentadas sob a forma de diretrizes genéricas, com um escopo bastante ampliado, o que torna difícil a identificação de casos de descumprimento. Além disso, o Plano Diretor de 2004 não regulamenta as sanções decorrentes do não cumprimento desse princípio constitucional.

INSTRUMENTOS LEGAIS PARA A EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Como já mencionado, é na Constituição de 1988 que o direito à propriedade torna-se claramente sujeito ao cumprimento da função social da propriedade, e posteriormente outros marcos legais irão estabelecer instrumentos voltados à efetivação da função social, como o Estatuto da Cidade, e o próprio Plano Diretor municipal de Osasco.

No Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal, Art. 182, parágrafo 4º, está disposto que:

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. (BRASIL, 1988, Art.182).

São esses, portanto, os três instrumentos citados na Constituição, com previsão no Plano Diretor municipal vigente, para fazer cumprir a função social da propriedade: o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), o IPTU Progressivo no Tempo e a desapropriação com pagamento em títulos.

O Estatuto da Cidade, traz definição mais detalhada sobre esses três instrumentos específicos, descritos na Seção II, o PEUC é aplicado em imóveis subutilizados, através de notificação oficial pelo Poder Executivo e determina o prazo de 1 ano a partir da notificação para que seja protocolado um projeto e 2 anos a partir desta aprovação para a construção (BRASIL, 10/07/2001, Art. 5º). Caso estas exigências não sejam atendidas, deve ser aplicado, então, o IPTU progressivo no tempo, com a majoração da alíquota pelo prazo de 5 anos consecutivos, o valor da alíquota deve ser fixado em lei não deverá exceder duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento (BRASIL, 10/07/2001, Art.7º). Passados os 5 anos, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento edificação ou utilização, o município poderá realizar a desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública (BRASIL, 10/07/2001, Art.8º).

Apesar da existência de instrumentos para que se faça cumprir a função social da propriedade, eles não foram utilizados pelo Município de Osasco. Até a data deste estudo, o município não promulgou lei específica que regulamentasse a aplicação deles. O próprio Plano Diretor vigente não estipulou, de maneira detalhada e aplicável, quais são os casos de não cumprimento da função social da propriedade.

OCIOSIDADE IMOBILIÁRIA EM OSASCO

Não há um levantamento sistemático dos terrenos e imóveis que descumprem a função social da propriedade no Município de Osasco, mesmo porque a regulamentação municipal que discorre sobre o assunto é genérica e insuficiente.

Diante disso, para a revisão do Plano Diretor, foi feito um levantamento para dimensionar algumas tendências sobre a ociosidade imobiliária em Osasco, a fim de aferir a importância de regulamentar nessa lei os instrumentos indutores da função social da propriedade. Para proceder a uma amostragem que indicasse algumas tendências do não cumprimento desse princípio em Osasco,

optou-se por elencar um conjunto de bairros nos quais a análise inicial da densidade demográfica do município ao longo dos anos realizada para a revisão do Plano Diretor já apontava para uma dinâmica urbana de esvaziamento demográfico e de atividades produtivas.

Assim, duas foram as dimensões de análise na escolha dos bairros para levantamento:

I – bairros com perda populacional nos últimos dez a vinte anos, de acordo com os Censos 1991, 2000 e 2010. Bairros escolhidos: Centro, Presidente Altino, Remédios, Vila Osasco.

II – bairros de passado majoritariamente industrial que, eventualmente, poderiam ter perdido atividades em decorrência de mudanças na dinâmica econômica regional e no processo de desindustrialização do município. Bairros escolhidos: Bonfim, Centro, Industrial Altino, Industrial Anhanguera, Industrial Autonomistas, Industrial Mazzei, Piratininga e Platina.

O levantamento consistiu na visita a campo, rua a rua, de todos os imóveis localizados nos bairros escolhidos. As observações das vistorias apontavam as formas de identificação de ociosidade ou abandono e foram registradas em fichas compostas por quadro e mapa, a fim de facilitar a localização e a situação de cada caso. Além da ociosidade, foram registradas as tipologias dos imóveis, podendo ser: edifícios (imóveis edificadas de uso original residencial, comercial ou de serviços, com um ou mais andares), galpões (imóveis edificadas, normalmente com um único pavimento, para atividades produtivas como indústrias e logística) e não edificadas (lotes que, até a data, permaneciam vazios, sem qualquer construção).

As vistorias foram realizadas por funcionários da Prefeitura de Osasco durante os meses de setembro e outubro de 2017, baseando-se em percepções visuais e entrevistas rápidas realizadas com moradores do entorno, o que resultou nos dados apresentados na Tabela 5.

Pode-se perceber, pelos dados da Tabela 5 que os lotes julgados ociosos variam muito em quantidade absoluta, área e percentual em relação ao total de lotes em cada bairro, demonstrando a heterogeneidade dos bairros analisados.

Ao contrário de certo senso comum reinante nas discussões acerca do uso do solo urbano em Osasco e que postula a inexistência de áreas a serem aproveitadas em um município tão densamente ocupado, o levantamento mostrou que há muitos terrenos – e mesmo construções – ociosos e com potencial de construção e ocupação. Somados, resultam numa área não desprezível de 527 mil metros quadrados, considerando apenas os bairros vistoriados.

Além da heterogeneidade no número de lotes e de áreas, os bairros também diferem quanto ao tipo de ocupação dos lotes que foram considerados ociosos, como pode-se observar na Tabela 6.

Uma melhor visualização dos dados da Tabela 6 pode ser feita no Mapa 14, que mostra a tipificação dos lotes representada por diferentes cores, conforme as legendas.

Bairros	Número de Lotes			Áreas dos Lotes		
	(A) Número de lotes por bairro	(B) Número de lotes ociosos por bairro	(B)/(A)=% Nº de lotes por bairro/Nº de lotes ociosos por bairro	(C) Área (m ²) de lotes total	(D) Área (m ²) de lotes ociosos	(D)/(C)=% Área (m ²) de lotes total/Área (m ²) de lotes ociosos
Bonfim	599	10	1,67	311.719	4.912	1,58
Centro	3.529	240	6,80	1.395.635	102.623	7,35
Industrial Altino	25	5	20,00	373.940	66.650	17,82
Industrial Anhanguera	395	12	3,04	1.357.950	192.032	14,14
Industrial Autonomistas	35	3	8,57	510.033	12.427	2,44
Industrial Mazzei	289	3	1,04	704.564	18.229	2,59
Piratininga	1.097	45	4,10	683.922	35.478	5,19
Platina	325	8	2,46	457.729	58.003	12,67
Presidente Altino	2.281	46	2,02	755.436	17.351	2,30
Remédios	965	28	2,90	250.104	14.355	5,74
Vila Osasco	1.891	12	0,63	667.333	5.056	0,76
Total	11.431	412	3,60	7.468.365	527.116	7,06

Tabela 5 - Número e área dos lotes ociosos por bairro

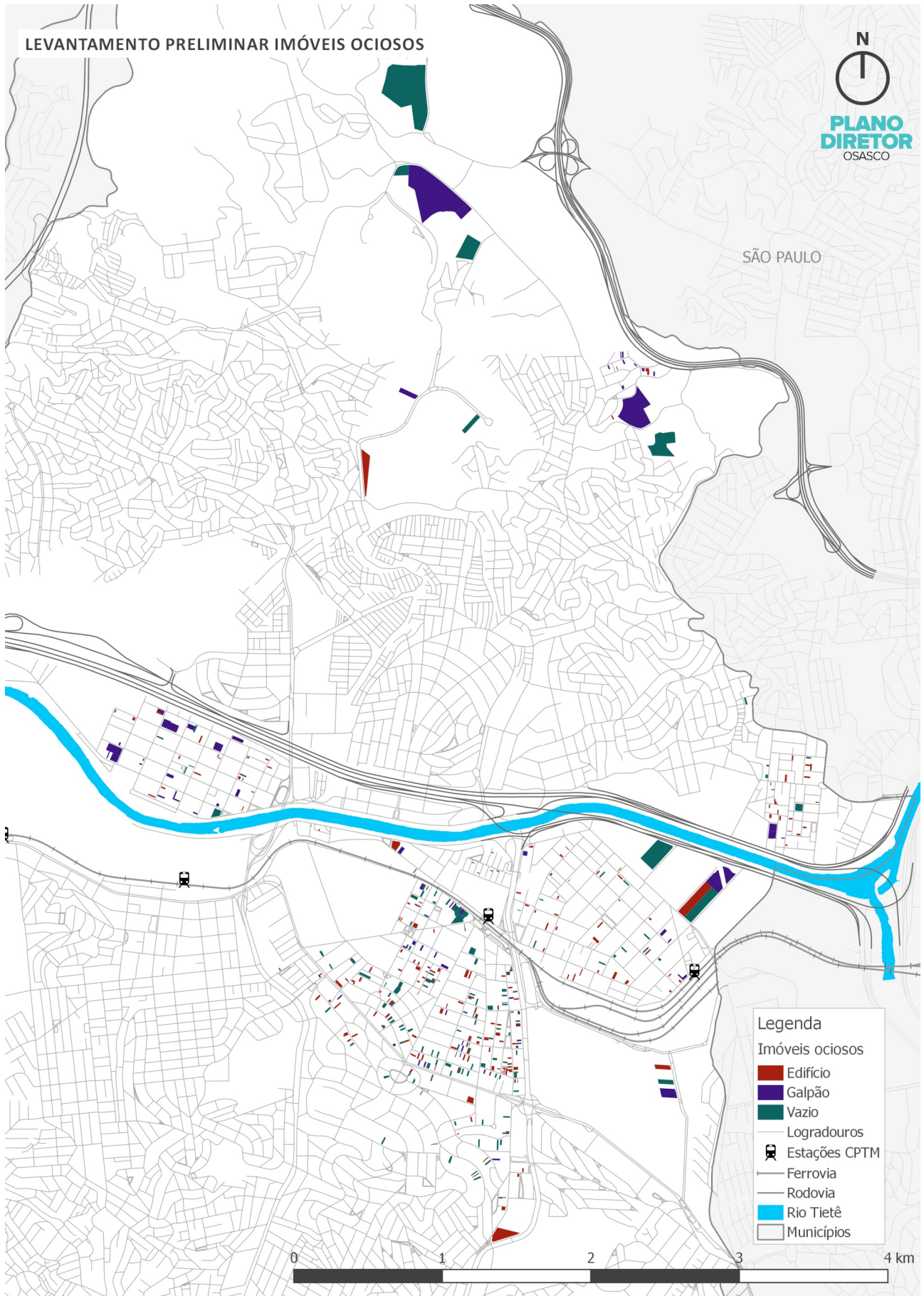
Fonte: SEH DU, 2017.

Bairros	% da Área (m ²) Ociosa Edifícios	% da Área (m ²) Ociosa Galpões	% da Área (m ²) Ociosa Não Edificada	% da Área (m ²) Ociosa Total
Bonfim	26%	20%	54%	100%
Centro	44%	8%	48%	100%
Industrial Altino	23%	21%	56%	100%
Industrial Anhanguera	1%	43%	56%	100%
Industrial Autonomistas	25%	50%	25%	100%
Industrial Mazzei	54%	21%	25%	100%
Piratininga	14%	74%	12%	100%
Platina	2%	63%	35%	100%
Presidente Altino	59%	18%	23%	100%
Remédios	38%	36%	26%	100%
Vila Osasco	39%	0%	61%	100%
Total	19%	36%	45%	100%

Tabela 6 - Percentual de Área Ociosa por Tipo de Construção nos Lotes, por Bairro.

Obs.: A área ociosa designada como "Não Edificada" compreende tanto terrenos vazios ou baldios, sem construção, quanto terrenos usados para estacionamentos não verticalizados.

Fonte: SEH DU, 2017.



Mapa 14 – Levantamento Preliminar de Imóveis Ociosos.
Fontes: SEHDU, 2017.

Percebe-se da Tabela 7 que 67% das áreas ociosas são oriundas de terrenos sem construção (35%) e construções de uso industrial (32%). No caso dos terrenos originalmente usados no setor industrial, essa informação coaduna-se com a transição econômica pela qual Osasco vem passando nas últimas duas décadas, na qual outros setores econômicos ganharam importância relativa em detrimento da produção industrial, como demonstrado na Tabela 8.

Ainda que em termos nominais o valor adicionado bruto da Indústria tenha crescido 160% no período de tempo analisado (2002 a 2015), foi o menor crescimento de todas as grandes áreas econômicas (Administração Pública, 299%; Agropecuária, 420%; Serviços, 482%). Isso mostra a perda de importância da atividade industrial de Osasco em relação às demais atividades que ocorrem em seu território.

O Mapa 14 de tipologia dos terrenos (Edifício, Galpão e Não Edificado) deixa evidente a heterogeneidade construtiva em Osasco e mesmo dentro de cada bairro. Em termos de uso original dos lotes hoje ociosos também existe grande variação.

Diante dos dados apresentados, destacam-se dois bairros: o Industrial Anhanguera e o Centro. São os bairros com maior quantidade de áreas consideradas ociosas, mas se distinguem pelo uso original das mesmas: enquanto o Industrial Anhanguera concentra apenas dois tipos de uso original (industrial e áreas não edificadas), o Centro, segundo maior bairro em termos de áreas ociosas e primeiro em quantidade absoluta de terrenos, apresenta 11 usos originais diferentes.

Ocupação Original dos Lotes Ociosos	Área (M²)	%
Não edificado	185.641	35%
Industrial	170.065	32%
Estacionamento	55.525	11%
Comércio/Serviços	32.871	6%
Comércio	32.122	6%
Residencial	28.408	5%
Institucional	13.869	3%
Não identificado	6.055	1%
Comércio/Estacionamento	1.525	0,29%
Comércio/Residencial	586	0,11%
Misto	286	0,05%
Igreja	164	0,03%
Total	527.117	100%

Tabela 07 - Número e área dos lotes ociosos por lote.
 Fonte: SEH DU, 2017 / SEPLAG, 2017

Ano	Valor Adicionado bruto da Agropecuária a preços correntes (R\$ 1.000)	Valor Adicionado bruto da Indústria a preços correntes (R\$ 1.000)	Valor Adicionado Bruto dos Serviços, a preços correntes - exclusive administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social (R\$ 1.000)	Valor Adicionado Bruto da administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social (R\$ 1.000)	Valor Adicionado bruto total, a preços correntes (R\$ 1.000)
2002	R\$ 142,95	R\$ 1.191.515,95	R\$ 8.080.028,88	R\$ 682.761,38	R\$ 9.954.449,16
2003	R\$ 164,32	R\$ 1.391.934,07	R\$ 9.079.456,16	R\$ 758.062,69	R\$ 11.229.617,24
2004	R\$ 158,08	R\$ 1.710.384,13	R\$ 10.437.914,54	R\$ 829.554,77	R\$ 12.978.011,52
2005	R\$ 165,07	R\$ 2.002.768,81	R\$ 13.074.422,48	R\$ 966.840,36	R\$ 16.044.196,72
2006	R\$ 226,34	R\$ 1.900.290,60	R\$ 14.514.851,54	R\$ 1.059.869,41	R\$ 17.475.237,89
2007	R\$ 226,04	R\$ 2.041.201,42	R\$ 16.822.883,95	R\$ 1.300.612,85	R\$ 20.164.924,26
2008	R\$ 226,31	R\$ 2.281.214,49	R\$ 21.724.051,80	R\$ 1.500.849,38	R\$ 25.506.341,98
2009	R\$ 304,80	R\$ 2.271.513,23	R\$ 25.893.588,62	R\$ 1.706.685,85	R\$ 29.872.092,50
2010	R\$ 406,51	R\$ 2.955.427,95	R\$ 30.259.746,47	R\$ 1.707.068,13	R\$ 34.922.649,06
2011	R\$ 403,80	R\$ 3.077.381,18	R\$ 32.650.489,90	R\$ 1.911.696,84	R\$ 37.639.971,72
2012	R\$ 472,03	R\$ 2.957.273,80	R\$ 34.558.577,42	R\$ 2.010.880,57	R\$ 39.527.203,82
2013	R\$ 583,86	R\$ 3.218.079,25	R\$ 36.801.292,14	R\$ 2.281.338,65	R\$ 42.301.293,90
2014	R\$ 626,81	R\$ 3.261.689,65	R\$ 42.563.423,34	R\$ 2.498.418,76	R\$ 48.324.158,56
2015	R\$ 746,90	R\$ 3.100.944,58	R\$ 47.021.744,05	R\$ 2.722.812,01	R\$ 52.846.247,54

Tabela 8 - Valor Adicionado Bruto por Grande Setor da Economia (em valores absolutos)

Fonte: SEH DU, 2017

Ano	Valor Adicionado bruto da Agropecuária (%)	Valor Adicionado bruto da Indústria (%)	Valor Adicionado Bruto dos Serviços - exclusive administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social (%)	Valor Adicionado Bruto da administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social (%)	Valor Adicionado bruto total (%)
2002	0%	12%	81%	7%	100%
2003	0%	12%	81%	7%	100%
2004	0%	13%	80%	6%	100%
2005	0%	12%	81%	6%	100%
2006	0%	11%	83%	6%	100%
2007	0%	10%	83%	6%	100%
2008	0%	9%	85%	6%	100%
2009	0%	8%	87%	6%	100%
2010	0%	8%	87%	5%	100%
2011	0%	8%	87%	5%	100%
2012	0%	7%	87%	5%	100%
2013	0%	8%	87%	5%	100%
2014	0%	7%	88%	5%	100%
2015	0%	6%	89%	5%	100%

Tabela 9 - Valor Adicionado Bruto por Grande Setor da Economia (em porcentagem)

Fonte: SEH DU, 2017

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

Muito se fala que Osasco já não possui terrenos livres disponíveis, uma vez que o município se encontra urbanizado na maior parte de seu território e quase completamente conurbado com os municípios vizinhos. Conforme apresentado no mapa e gráficos sobre ociosidade imobiliária produzidos a partir de levantamentos em campo, nota-se que a realidade é um pouco diferente. O município possui centenas de terrenos localizados dentro de sua área urbanizada e provida de infraestrutura, que encontram-se sem aproveitamento ou com sub-aproveitamento.

Por isso, o novo Plano Diretor deverá definir com maior precisão as exigências para o cumprimento do princípio da função social da propriedade, permitindo a identificação dos casos de não cumprimento. Assim, a revisão do Plano Diretor precisa contemplar a regulamentação de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), o IPTU progressivo no tempo, a desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública, o consórcio imobiliário, a arrecadação de bens abandonados e a dação em pagamento.

A definição clara dos critérios de cumprimento da função social da propriedade, a regulamentação e aplicação de seus instrumentos indutores podem contribuir para o bom aproveitamento da infraestrutura urbana já instalada e na busca da contenção a expansão da mancha urbana em áreas ambientalmente frágeis.

A regulamentação dos instrumentos indutores envolve definir regras, procedimentos e prazos para sua aplicação. Além disso, eles devem ser definidos de modo a permitir que sua aplicação aconteça assim que a revisão do Plano Diretor entrar em vigor.

PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA

INTRODUÇÃO

Se os Planos Diretores trazem contribuição para o melhor ordenamento territorial e para o norteamento da política de desenvolvimento urbano dos municípios aos quais se aplicam, inegável é a importância deste instrumento para a boa regulação da produção imobiliária, uma das principais atividades de produção e de transformação do ambiente urbano.

Evidentemente, não se discute aqui a produção informal do espaço construído, feita sem a observância da legislação urbana e edilícia, mas que ocorre há décadas de maneira significativa. Devido à complexidade de suas causas e ao impacto proporcionado por este tipo de ocupação, a legislação urbana prevê uma série de dispositivos específicos para lidar com a produção informal, procurando coibir sua expansão e promovendo políticas para formalizar construções irregulares de acordo com requisitos mínimos da política urbana.

É através do estabelecimento de parâmetros para a produção formal do espaço, instituídos pela legislação municipal, que o poder público orienta parte significativa da conformação espacial do seu território. Inclui-se aqui tanto a produção imobiliária destinada ao uso do proprietário do imóvel, como aquela feita como empreendimento voltado à obtenção de lucros, atividade com grande importância econômica para o município, sendo responsável por empregar de mais de 6 mil trabalhadores¹ (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018).

A legislação urbana e edilícia exige que o empreendedor imobiliário cumpra certos requisitos, tendo de passar por um “rito” que envolve a solicitação de aprovação do projeto junto ao Departamento de Aprovação de Projetos da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEH DU) demonstrando o atendimento às regras construtivas, e a eventual solicitação de utilização de instrumentos urbanísticos, como a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) que autoriza a construção de área maior do que a estabelecida para determinada área mediante o pagamento de uma contrapartida financeira.

A seguir analisaremos a produção imobiliária privada do período 2008-2016 com consumo da OODC, em grande parte voltada ao mercado imobiliário.

CONJUNTURA NACIONAL DA ÚLTIMA DÉCADA

Há de ser considerado, para a análise sobre a produção imobiliária recente em qualquer cidade do país, que as dinâmicas dos negócios imobiliários não estão sujeitas apenas aos interesses de empreender de agentes do segmento, nem tampouco estão exclusivamente vinculadas à regulamentação de incentivos pela lei municipal, mas também pela forma como a política econômica é conduzida pelo governo federal.

¹ Dados colhidos após seleção a partir da interpretação das subclasses 2.0 CNAE. Fonte: RAIS, 2015.

Assim, para analisarmos o período de pouco mais de uma década que sucedeu à aprovação do Plano Diretor de Osasco de 2004, é preciso retomar, ainda que brevemente, algumas considerações sobre essa conjuntura.

Após mais de uma década sem financiamento para a produção ou aquisição da casa própria no Brasil, o governo federal começou, a partir de 2002, a obrigar os bancos a aplicarem 70% dos recursos financeiros disponíveis nas cadernetas de poupança no financiamento habitacional. Ademais, em 2003, iniciou-se um processo de baixa das taxas de juros, tornando alguns investimentos na indústria produtiva (o que inclui a construção civil) mais atraentes do que os investimentos especulativos no mercado financeiro (CARVALHO, 2016).

A injeção de recursos, que antes não eram investidos em atividades produtivas, somado à queda dos juros, reaqueceram o mercado imobiliário em todo o país. Associado a isso, a aproximação do setor imobiliário ao mercado financeiro, com a abertura de capital de diversas empresas da incorporação imobiliária a partir de 2006, permitiu às grandes corporações da construção a obtenção de recursos para empreender sem endividamento, propulsionando, num primeiro momento, a aquisição de terras para garantir uma produção mais permanente. O lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) em 2009, por sua vez, completou o quadro favorável à construção ao inserir bilhões de reais em subsídios à produção habitacional para famílias de baixa e média renda.

A combinação de todos esses fatores dinamizou a indústria da construção civil em todo o país a partir de 2003 – o que também teve seus efeitos nocivos, como o aumento do preço da terra e dos alugueis, além da alta dos custos da construção –, com grande impulso a partir de 2010.



Imagem 13 - Produção imobiliária em Osasco, com empreendimentos residenciais em áreas com padrão de ocupação mais horizontal e distante das principais centralidades
 Fonte: Equipe Plano Diretor, 2017

No caso de Osasco, ainda que analisando somente o consumo de Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), nota-se esse aquecimento justamente neste período: os picos da atividade do setor ocorrem de 2011 a 2013, como mostra o Gráfico 6. É, portanto, com essa leitura de fundo que os dados sobre a produção imobiliária em Osasco da década passada devem ser considerados.

Em 2014 e 2015, seguindo também a conjuntura nacional e internacional de recessão econômica, observa-se uma diminuição bastante significativa da atividade imobiliária com consumo de potencial construtivo adicional, chegando aos menores números da série histórica analisada. Os números referentes a 2016, contudo, sinalizam uma retomada do aquecimento das atividades do setor imobiliário do município.

Outro aspecto importante a ser analisado para a avaliação do setor imobiliário de Osasco nos últimos dez anos é a legislação que rege as formas de intervenção no espaço privado e quais são os custos das contrapartidas financeiras exigidas pelo poder público, o que veremos em maiores detalhes a seguir.

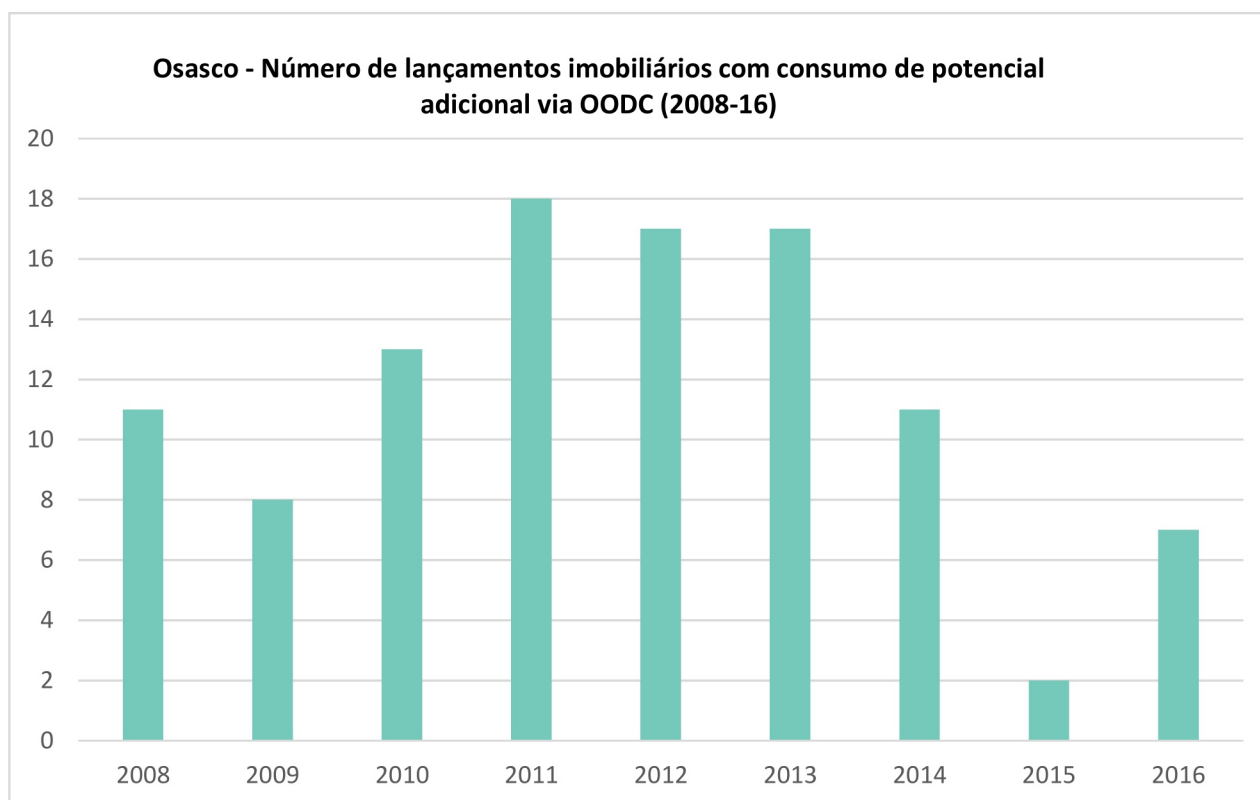


Gráfico 6 - Osasco: número de solicitações de OODC por ano, de 2008 a 2016
 Fonte: dados DAP-SEH DU. Elaboração: GT Produção Imobiliária / GTI Política Urbana, 2017

LEGISLAÇÃO VIGENTE

LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI MUNICIPAL 1485/1978)

O zoneamento de 1978, Lei Municipal 1485/1978, ainda vigente no município, determina diversas zonas de uso para os lotes urbanos de Osasco. A cada zona, permissões e restrições dos usos, bem como seus parâmetros de ocupação foram definidos em função dos objetivos de desenvolvimento urbano à época.

Um parâmetro definido nesta lei, muito importante a ser considerado, é o índice de aproveitamento dos terrenos, ou aquilo que em outros municípios, e sobretudo após a aprovação do Estatuto da Cidade, é chamado de “coeficiente de aproveitamento”. Este parâmetro define qual a área construída permitida para edificações em determinado lote, em função de sua área total.

Na lei de 1978, não há disposições sobre a existência de índices básicos ou mínimos, e apenas um índice máximo é definido no Quadro 3, anexo à Lei, e variam de 0,60 (para ZR1/04) a 4,0 (para ZECSC). A ideia de um índice básico de aproveitamento surge, na cena nacional, também com o Estatuto da Cidade, apenas em 2001.

Em Osasco, estes índices são revistos pela Lei Complementar 171/2008, que regulamenta o instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), como veremos adiante.

A legislação urbana define uma série de parâmetros que orientam e restringem a forma das construções realizadas no município, no entanto, a definição do Coeficiente de Aproveitamento (ou Índice de Aproveitamento) analisada acima é crucial, pois estabelece a intensidade de ocupação de determinada área, definindo, portanto, o impacto sobre a infraestrutura urbana, e interessa diretamente ao empreendedor imobiliário ao definir a área passível de ser construída, e portanto comercializada.

Cabe ressaltar que há um outro aspecto que interfere no total da área construída por um empreendimento, que diz respeito à previsão em lei de áreas não computáveis, isto é, aquelas que não entram no cálculo definido pelo Coeficiente de Aproveitamento e, por consequência, também não é considerada no pagamento de contrapartida quando utilizado o instrumento da Outorga Onerosa. Essa discussão será trazida neste texto, mais adiante.

PLANO DIRETOR DE 2004 (LEI COMPLEMENTAR 125/2004)

O Plano Diretor de 2004 tem como uma de suas premissas restringir o crescimento populacional do município, partindo da tese de que a cidade não teria mais áreas para expansão urbana ou demográfica, conforme fica claro em seu artigo 8º (OSASCO, 03/08/2004, Art.8º). Esse elemento é importante para o entendimento do norte de toda a política de desenvolvimento urbano que se estrutura neste Plano, com seus desdobramentos se manifestando nas formas como os instrumentos são formulados e aplicados.

Assim, o Plano Diretor de 2004, no mesmo artigo em que define a diretriz de adoção do instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, estabelece também a diretriz de conter a expansão populacional do município:

“Art. 8º São objetivos e diretrizes gerais do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Osasco:

(...) III - Conter a expansão populacional no município. (...)

c) Rever a legislação urbanística e edilícia, restringindo os incentivos à implantação de conjuntos residenciais e adotando, inclusive, para situações específicas, a outorga onerosa do direito de construir, como prevê o Estatuto da Cidade”. (OSASCO, 03/08/2004, Art.8º)

Sua regulamentação ficou para lei específica, o que só ocorreu quatro anos mais tarde, com a Lei Complementar 171/2008.

Importante destacar outro elemento que o Plano Diretor de 2004 previa que, quando da revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1978, seria estabelecido o coeficiente de aproveitamento básico, então denominado “Índice de Aproveitamento Único”, (OSASCO, 12/12/1978) para todo o município igual a uma vez a área do terreno.

“Art. 21 - Na revisão e atualização da legislação municipal de uso e ocupação do solo urbano, deverá ser considerada, ainda, a adoção do conceito de Índice de Aproveitamento Único, equivalente a uma vez a área do lote, conjugado com os instrumentos de política urbana "Outorga Onerosa do Direito de Construir" e "Transferência do Direito de Construir", como definidos pela Lei Federal nº 10.275, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade”. (OSASCO, 03/08/2004, Art.21)

Isso significa que o Plano Diretor vigente estabelece que, quando da revisão do marco legal da legislação urbana, o direito à propriedade no Município de Osasco acompanharia um direito à construção igual a uma vez a área do terreno. Ou seja, indicou-se uma orientação para regulamentação futura que compreenda toda a parcela de terreno virtual decorrente da incorporação de determinado lote (o chamado solo criado) como sendo público, pertencente à coletividade e, dessa forma, precisa ser adquirido mediante pagamento de contrapartida (vinculada à Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC).

No entanto, a ausência de uma revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo somada aos termos sob os quais a Lei Complementar 171/2008 definiu a regulamentação do instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir não efetivaram as diretrizes previstas no Plano, quando não lograram produzir efeitos contrários aos pretendidos. Estes efeitos serão melhor analisados na análise das leis citadas.

LEI DE ZEIS, HIS E HMP (LEI COMPLEMENTAR 152/2006)

O Plano Diretor de 2004 deixou para uma lei específica a regulamentação de partes importantes da política da produção habitacional para famílias de baixa renda que compõem o déficit habitacional quantitativo do município. Assim, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), as unidades e os empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS) e as unidades e empreendimentos de Habitação de Mercado Popular (HMP) são regulamentadas apenas dois anos mais tarde, com a Lei Complementar 152/2006.

Do ponto de vista da Produção Imobiliária, nos interessa aqui precisar que a Lei 152/2006 contribui para a promoção de dois modelos incentivados de unidade habitacional: a Habitação de Interesse Social (HIS) e a Habitação de Mercado Popular (HMP). Projetos voltados à promoção de HIS são incentivados com o ganho de um potencial construtivo adicional igual a 1,5 vez a área do terreno (OSASCO, 09/10/2006, Art.21), o que se torna vantajoso para o empreendedor que queira promover unidades de habitação social sem ter que arcar com custos de compra de potencial construtivo adicional até este limite (índice original do terreno acrescido de 1,5). A mesma lei também autoriza que, dentro do empreendimento de HIS, seja construído até um máximo de 30% da área do imóvel com unidades de HMP.

Mas, projetos destinados à HMP também podem se beneficiar do acréscimo gratuito de potencial construtivo em 1,5 ao índice de aproveitamento da zona do terreno, desde que construa 30% das unidades para HIS e o restante para HMP. Projetos que se apresentem como HMP podem ser beneficiados por parâmetros mais flexíveis de ocupação do solo, quando comparados às regras para construções habitacionais de forma geral. Esses benefícios representam ganho considerável de potencial construtivo e de flexibilização de índices urbanísticos referentes a recuo, sobretudo.

Esta mesma lei também define o público a quem se destina estas unidades através de um critério de renda mensal. Assim, as unidades de HIS são voltadas para famílias com renda mensal de até 6 salários mínimos, enquanto as unidades de HMP se voltam a uma faixa de 6 até 16 salários mínimos (OSASCO, 09/10/2006, Arts.14 e 24). É necessário destacar que devido aos ganhos significativos no valor do salário mínimo que ocorreram desde a aprovação da lei em 2006 estas faixas de renda deixam de cumprir seu papel de direcionar o acesso destas unidades habitacionais à população de baixa renda que possui dificuldade em acessar habitações nos custos de mercado. Os dados do Censo de 2010 (IBGE, SIDRA, 2018) mostram que cerca de 70% da população de Osasco apresenta renda mensal de até 5 salários mínimos, enquanto ao menos 95% possuem renda de até 16 salários mínimos, o que tende a dificultar que o programa seja acessado por quem realmente precisa.

Vale destaque, ainda, para o fato de que além do padrão de renda ser pouco ajustado ao recente perfil populacional do município, não há qualquer disposição prevista sobre como assegurar que essas unidades sejam, de fato, produzidas para atender à demanda definida na Lei Complementar 152/2006.

LEI DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR (LEI COMPLEMENTAR Nº 171/2008)

Conforme mencionado anteriormente, a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) é um instrumento urbanístico que visa a vender um potencial construtivo adicional excedente que, por definição, é coletivo, ou seja, pertence à coletividade e não é intrínseco ao direito de propriedade. O instrumento, previsto no Estatuto da Cidade e incorporado no Plano Diretor de 2004 prevê que o poder público conceda o direito de se construir além do coeficiente básico, definido pela legislação municipal, mediante a prestação de uma contrapartida prestada ou paga pela parte beneficiada e respeitado um limite máximo também definido em lei

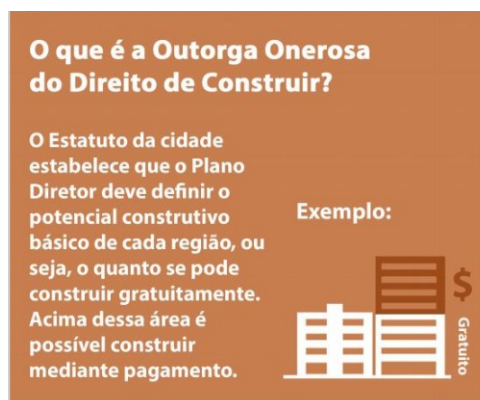


Imagem 14 - Esquema de explicação do conceito do instrumento OODC
 Fonte: cartilha Plano Diretor Osasco, PMO, 2018

A Lei Complementar 171/2008 regulamenta o instrumento em Osasco, propondo dois tipos de contrapartida: financeira e em unidades de HIS, o que deve ser determinado pela prefeitura. Caso a contrapartida escolhida seja em unidades de HIS, deverá ser produzido determinado número de unidades habitacionais a serem destinadas à demanda por moradia digna identificada pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHDU) da Prefeitura de Osasco. Caso seja determinada a contrapartida financeira, o empreendedor deverá depositar em conta do Fundo Municipal de Política Urbana e Habitacional (FMPUH) para que a SEHDU invista em ações habitacionais no município.

Em 2016, uma alteração na Lei 171/2008, feita através da Lei Complementar 315/2016, passou a incorporar a doação de imóveis à administração municipal para ampliação e regularização do sistema viário ou para a construção de equipamento social público como uma terceira forma do empreendedor realizar a contrapartida. A lei não dispõe, contudo, de critérios claros para a mensuração dos valores dessa transferência.

A OODC, conforme regulamentada pela lei de 2008, pode ser aplicada em duas situações: utilização para edificação nova e para regularização edilícia de construções já existentes, porém ainda não aprovadas pela Prefeitura.

Novas Construções:

No caso das solicitações para novas construções, e para os dois tipos de contrapartida (financeira e em unidades de HIS), o cálculo a ser realizado é pautado na diferença entre o índice utilizado no projeto (e limitado a 4) e o índice da zona, multiplicado pelo valor venal do metro quadrado do terreno onde o projeto será empreendido, multiplicado pela área do terreno e com um desconto de 50% independentemente do tipo de empreendimento, da localidade, ou de qualquer outra condicionante.

Para a contrapartida em construção de unidades de HIS o valor resultante da aplicação da fórmula deve ser dividido pelo valor da unidade de habitação de interesse social estabelecido via decreto da Prefeitura, a ser atualizado anualmente (OSASCO, 16/01/2008b, Art.7°).

Cálculo OODC - Contrapartida Financeira
$(I1 - I2) \times VV \times AT \times 50\%$

Cálculo OODC - Contrapartida em Unidades HIS
$(I1 - I2) \times VV \times AT \times 50\% / VUHIS$

I1: índice de aproveitamento pretendido

I2: índice de aproveitamento pela lei 1.485/1978 e alterações

VV: Valor Venal por metro quadrado

AT: Área do Terreno

VUHIS: Valor de Unidade HIS definido por decreto

Tabela 10 - Cálculo da Contrapartida da Outorga Onerosa do Direito de Construir
 Fonte: OSASCO, 16/01/2008b

Regularizações:

A Lei Complementar 171/2008 prevê que edificações que estejam construídas, mas que estejam irregulares por não apresentarem licenciamento junto à DAP-SEH DU possam ser regularizadas, desde que apresentem laudo técnico atestando que a edificação não incorre em riscos para seus usuários e apresenta condições mínimas de higiene, ventilação, iluminação e estabilidade estrutural.

O cálculo da contrapartida é obtido pela somatória das áreas (A: área ocupada dentro dos recuos estabelecidos pela Lei de zoneamento, B: área edificada superior ao índice de aproveitamento estabelecido pela lei de zoneamento, C: área edificada superior à taxa de ocupação máxima definida pelo zoneamento), multiplicada pelo valor venal, por um fator de desconto de 2% e por um peso P que varia de acordo com o ano da solicitação e da existência ou não da edificação em levantamento aerofotogramétrico de 2005 (OSASCO, 16/01/2008b, Art.15 a 17). Esse cálculo resulta na seguinte fórmula:

É preciso avaliar, contudo, que a fórmula trazida com a lei acarreta em valores financeiros baixos, o que pode funcionar como um efeito contrário ao objetivo, ou seja, a contrapartida pode se tornar um estímulo à edificação sem licenciamento e fora dos parâmetros construtivos exigidos, que será posteriormente regularizada mediante o pagamento de uma multa de baixo impacto orçamentário para o demandante.

Cálculo Regularização
$\{(A+B+C) \times VV \times 2\% \} \times P$

A: área ocupada dentro dos recuos pela Lei de Zoneamento

B: área edificada superior ao índice de aproveitamento estabelecido pela lei de zoneamento

C: área edificada superior à taxa de ocupação máxima definida pelo zoneamento

VV: Valor Venal por metro quadrado

P: Peso atribuído conforme disposto no art. 17 desta Lei Complementar

Tabela 11 - Cálculo da Contrapartida da Outorga Onerosa do Direito de Construir para regularização
 Fonte: OSASCO, 16/01/2008b

COMISSÃO ESPECIAL DE OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

Com o objetivo de ter maior controle da produção e de não saturar a infraestrutura urbana, a Lei 171/2008 previu que deve ser acionada a Comissão Especial de Análise da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OSASCO, 16/01/2008b, Art.5) para casos em que o projeto solicitante for localizado em bairro com número de unidades outorgadas maior ou igual a 200 unidades habitacionais. O Mapa 15 a seguir ilustra os bairros onde, por um acúmulo da produção imobiliária, se aplicavam essa regra, em setembro de 2017.

Assim, empreendimentos que desejam construir com consumo de potencial construtivo adicional nesses bairros (e em outros que, futuramente, venham a esgotar as 200 unidades outorgadas), devem ter seus projetos apreciados pela comissão supracitada. Esta tem a atribuição de avaliar os impactos urbanísticos e, como o município não dispõe da regulamentação de instrumentos urbanísticos de controle do impacto urbano (como definição de Polos Geradores de Tráfego, instrumentos como Relatório de Impacto de Trânsito, Estudo de Impacto de Vizinhança, Estudo de Impacto Ambiental, Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente), cabe à comissão exigir contrapartidas para mitigar potenciais problemas identificados e arrecadar fundos que financiem os melhoramentos urbanos necessários para este fim.

De 2012 a abril de 2018, a Comissão Especial analisou e acolheu 59 projetos protocolados entre 2011 e 2016 referentes a projetos novos com consumo de potencial adicional, em bairros onde o limite de 200 unidades já tinha sido atingido. A cada reunião, a comissão deliberou formas de realizar a contrapartida para a obtenção de alvará nesses bairros. Assim, um dos projetos teve sua

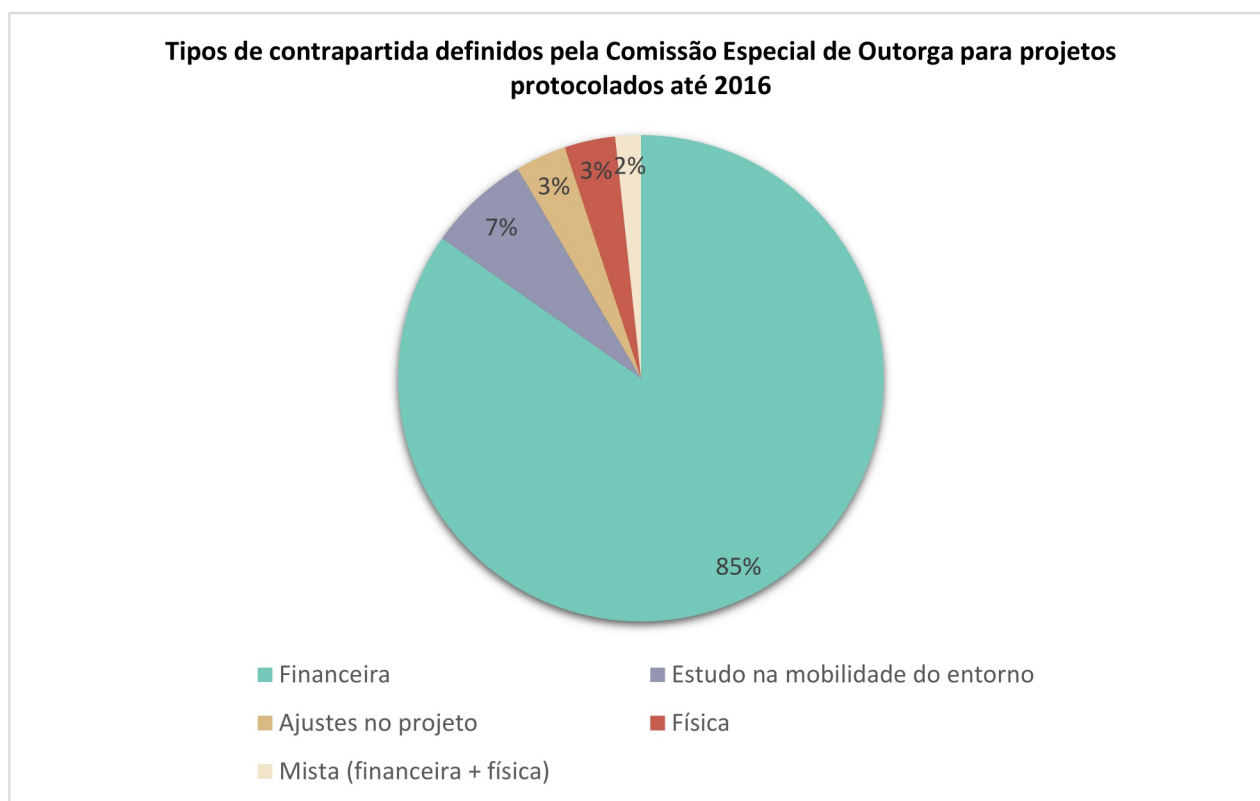
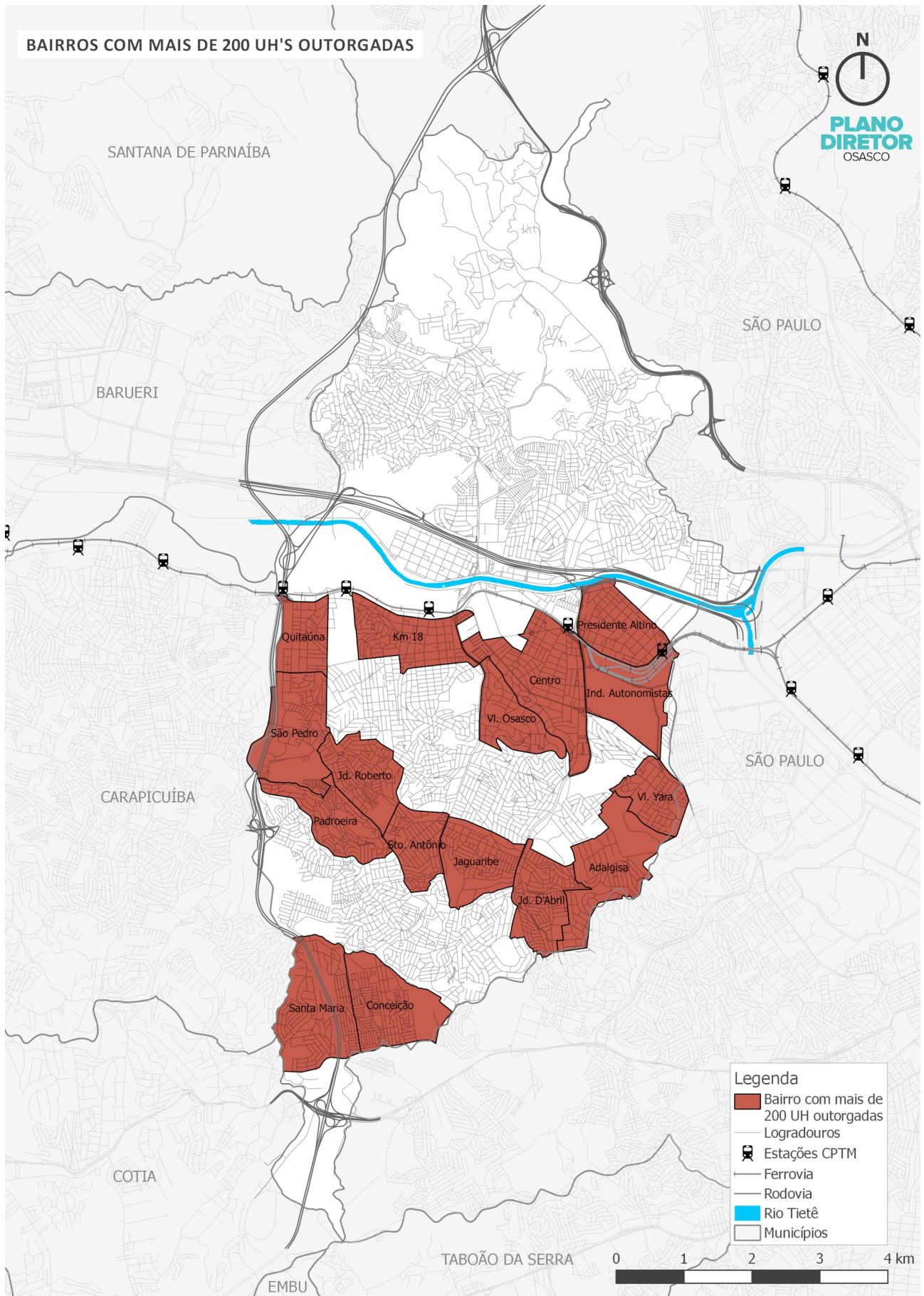


Gráfico 7 - Tipos de contrapartida definidos pela Comissão Especial de OODC para projetos protocolados até 2016.
Fonte: SEH DU, 2017.



Mapa 15 - Osasco: bairros com número de unidades outorgadas superior a 200
Fonte: dados DAP-SEHDU. Mapa: PMO/GTI Política Urbana, 2017

construção liberada mediante contrapartida mista (alterações em projeto e pagamento de recursos financeiros), dois mediante contrapartidas físicas (canalização de um córrego, obras de reforma do borboletário), dois mediante ajustes no projeto (forma de implantação ou relação com a rua ou passeio, por exemplo), quatro mediante compromisso de elaboração de estudo de impacto na mobilidade, e os outros 50 mediante contrapartida financeira, conforme disposto no Gráfico 7 a seguir. A partir de 2017, deixou-se de aplicar a contrapartida financeira na Comissão Especial de Outorga.

No período em que a Comissão Especial de Outorga optou por solicitar o pagamento de contrapartidas financeiras para remediação dos impactos urbanísticos, as contrapartidas foram destinadas a fundos de quatro Secretarias: Meio Ambiente (SEMA), Transportes e Mobilidade Urbana (SETRAN), Serviços e Obras (SSO), Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHDU), de acordo com os percentuais demonstrados no Gráfico 8.

Outra possibilidade que a Comissão Especial praticou para definir a contrapartida financeira é a adoção de um valor de referência para cada metro quadrado de área construída computável para além do limite atingido pelas 200 unidades habitacionais do bairro. O valor convencionado neste período foi de R\$70,00 por metro quadrado.

Nestes dois anos, 2017 e 2018, as contrapartidas escolhidas passaram a ser exclusivamente física ou relativa a pagamento de estudos relativos à mobilidade e aos impactos dos próprios empreendimentos no sistema de mobilidade urbana, como exposto anteriormente.

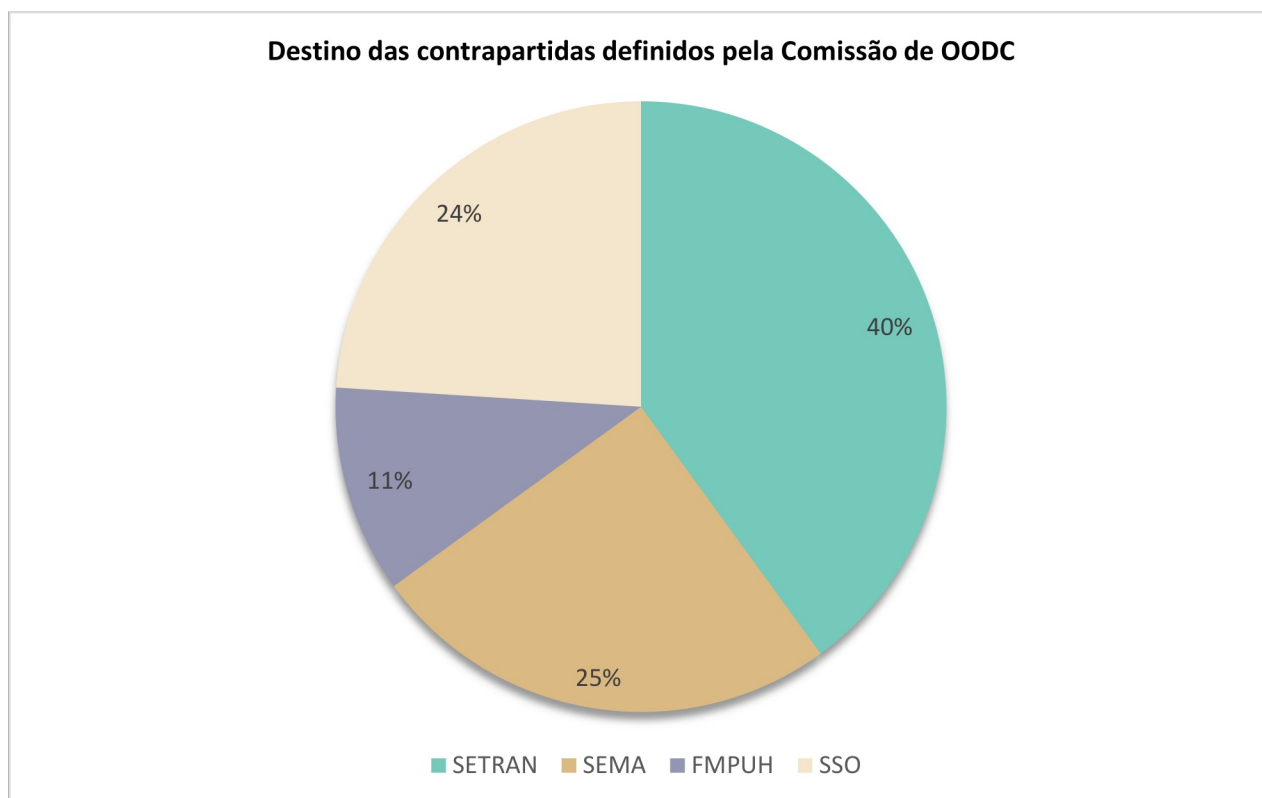


Gráfico 8 - Destino das contrapartidas definidas pela Comissão Especial de OODC para projetos protocolados até 2016
 Fonte: SEHDU, 2017.

ANÁLISE DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA PELA ANÁLISE DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR (OODC)

A atualização do banco de dados sobre a compra de potencial construtivo adicional pela aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), realizada a partir das conferências dos Processos Administrativos de todos os casos identificados, permitiu obter dados precisos sobre o emprego do instrumento de 2008 a 2016. Assim, considera-se que um total de 104 ocorrências neste banco utilizaram a OODC conforme definida pela Lei 171/2008 .

Parte desses empreendimentos (59 deles) realizou ainda o pagamento de contrapartidas de naturezas diversas definidas pela Comissão Especial de Outorga, conforme exposto anteriormente.

Os dados mostram que a concentração de lançamentos imobiliários com consumo de outorga é muito maior na Zona Sul do que na Zona Norte, como ilustra a figura a seguir. Foram 99 na Zona Sul e apenas 5 na Zona Norte. Localização, valor da terra e potencialidade de geração de negócios vendáveis a preços mais elevados certamente são componentes que explicam a concentração destes empreendimentos em trechos específicos do território.

Nos bairros onde foram lançados empreendimentos com consumo de Outorga, existe um comportamento recorrente de produção de até cinco empreendimentos no período 2008 a 2016, sendo que apenas cinco bairros ultrapassam esse limite: Centro (com 20 empreendimentos), Km 18 (com 7 empreendimentos), Vila Osasco (com 12 empreendimentos), Vila Yara (com 6 empreendimentos) e Presidente Altino (com 6 empreendimentos).

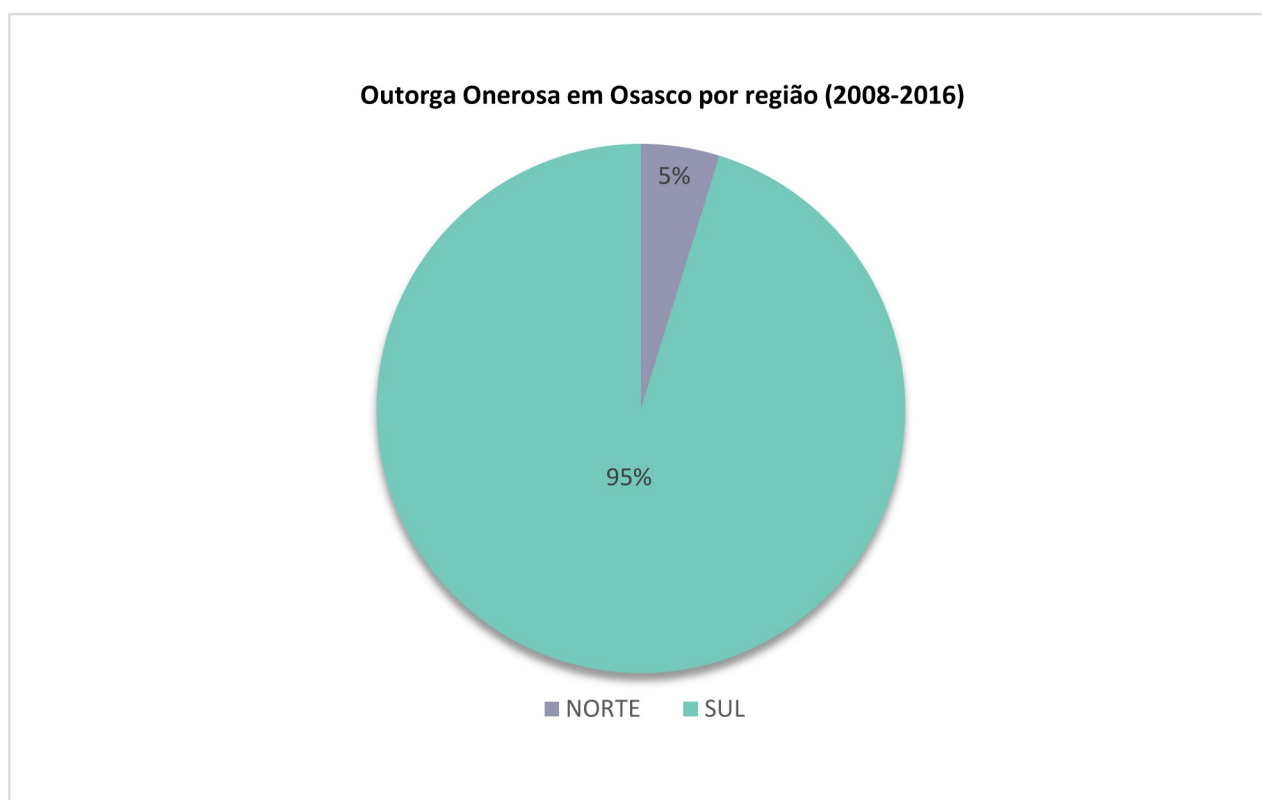


Gráfico 9 - Distribuição dos lançamentos com consumo de OODC por regiões da cidade (norte e sul), de 2008 a 2016.
 Fonte: dados DAP-SEH DU. Elaboração: GT Produção Imobiliária/GTI Política Urbana, 2017.

Esse levantamento confirma, portanto, que o Centro é a localização preferida para os grandes lançamentos imobiliários em Osasco. Sua localização privilegiada e a boa infraestrutura são alguns dos elementos que explicam essa preferência. Contudo, ainda dentro do Centro, essa produção não é uniformemente distribuída: há grande concentração de lançamentos ao longo da Avenida dos Autonomistas, o que indica que a produção imobiliária dos últimos dez anos está fortemente ligada à lógica de conexão intermunicipal, principalmente com o Município de São Paulo.

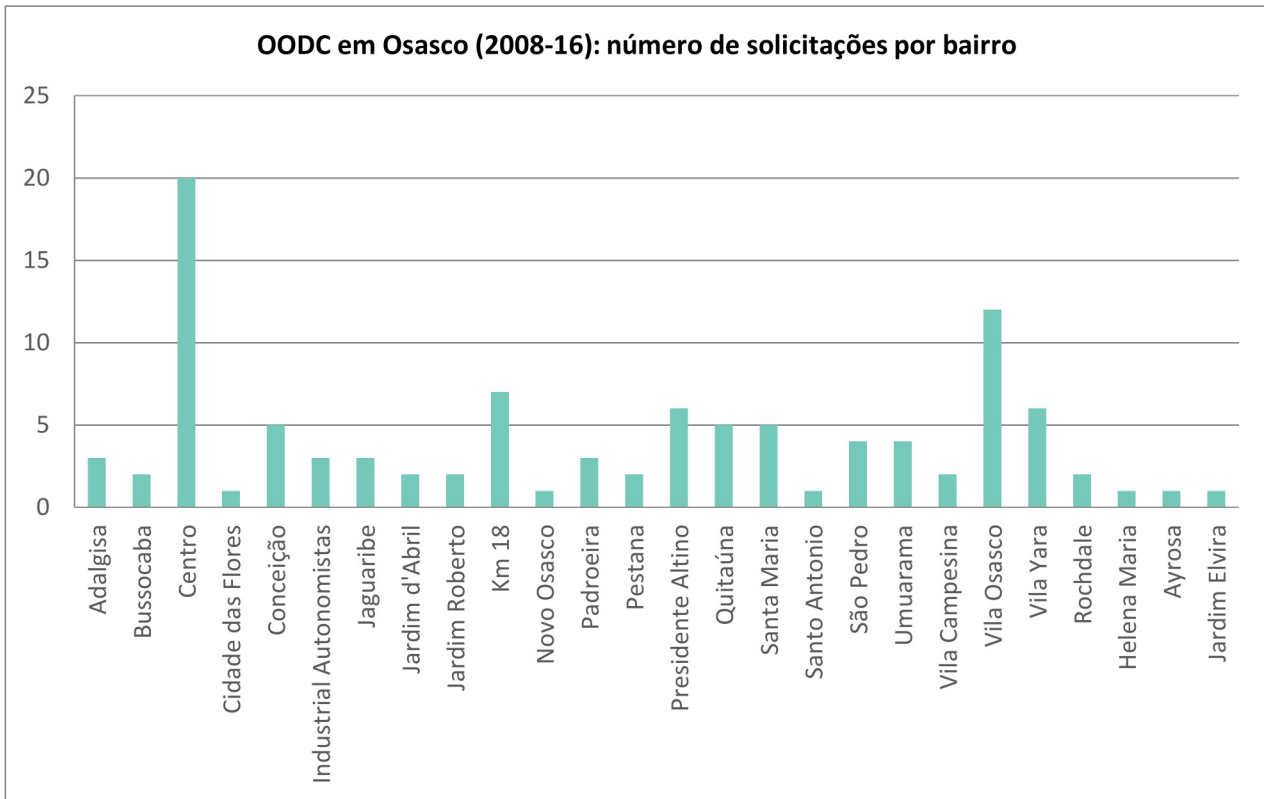


Gráfico 10 - Osasco: número de lançamentos com consumo de OODC por bairro, de 2008 a 2016
 Fonte: dados DAP-SEHDU. Elaboração: GT Produção Imobiliária/GTI Política Urbana, 2017



Imagem 14 - Osasco: foto aérea indicando concentração de lançamentos imobiliários no eixo da Avenida dos Autonomistas, no bairro Centro
 Fonte: Google Maps, 2017



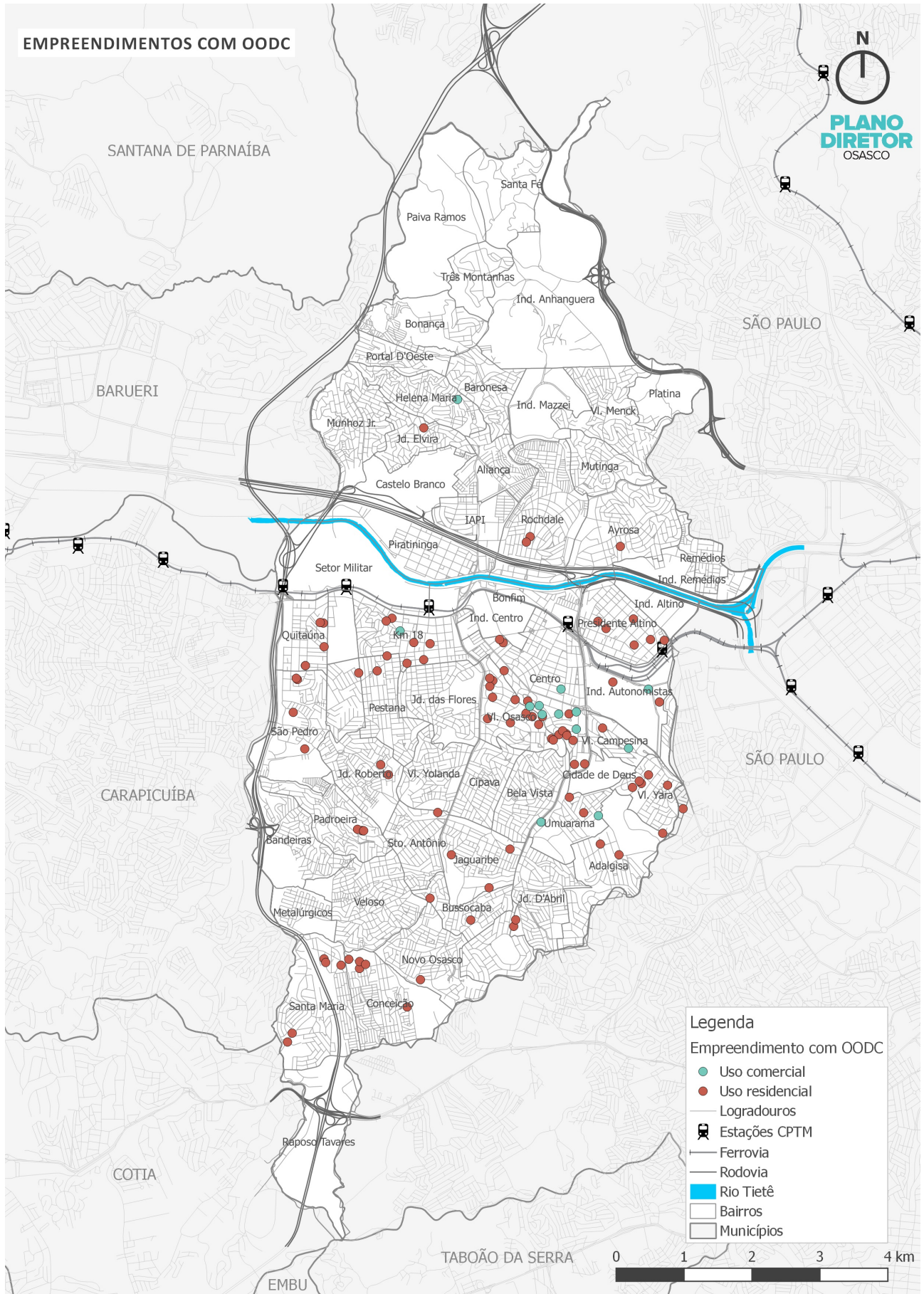
Imagem 15 - Avenida Comandante Sampaio, bairro Km 18, Osasco: efeitos cumulativos da produção imobiliária
Foto: GTI Política Urbana, 2017

Essa concentração, associada às características da estrutura viária de Osasco e ao modelo de ocupação do solo, acabam por intensificar problemas de mobilidade pelo efeito cumulativo que esses empreendimentos geram no entorno.

A despeito do expediente utilizado pela Comissão de Especial da Outorga Onerosa em exigir medidas mitigatórias, a inexistência de instrumentos urbanísticos (como Estudos e Relatórios de Impacto de Vizinhança, de Impacto no Sistema de Mobilidade e de Impacto Ambiental), que regulem as ações mitigatórias e orientem a produção de empreendimentos, evitando impactos negativos no tecido urbano, tem resultado em diversos problemas ambientais e de vizinhança em localizações específicas da cidade de Osasco. Essa percepção aparece, inclusive, no processo participativo de revisão do Plano Diretor, em que, com frequência, os munícipes apontam uma piora no trânsito em decorrência deste adensamento. Portanto, o novo Plano Diretor deve regulamentá-los para que a construção de novos empreendimentos não acarrete sobrecarga da infraestrutura urbana existente.

A concentração dos lançamentos com consumo de outorga em áreas específicas da cidade pode gerar uma diversidade de impactos cumulativos na infraestrutura urbana existente e nos padrões de adensamento construtivo e populacional dessas áreas. Cruzando o mapa com a localização dos 104 casos de outorga onerosa com a densidade demográfica trazida pelo Censo de 2010 de IBGE, percebemos que grande parte destes empreendimentos são instalados em regiões com baixa densidade demográfica, variando de até 50 habitantes por hectare e, em alguns trechos, de 50 a 100 habitantes por hectare. A realização de novo Censo com liberação das informações irá revelar se esse adensamento construtivo está vindo acompanhado de adensamento demográfico.

No entanto, a análise do número de unidades habitacionais construídas por empreendimento, considerando um número de 3,3 pessoas por família, indica a possibilidade de atingirmos um adensamento demográfico grande nessas áreas através desses empreendimentos, o que é



Mapa 16 - Osasco: lançamentos imobiliários realizados com consumo de Outorga Onerosa por tipo de uso
 Fonte: dados DAP/DCG – SEHDU

desejável por serem áreas centrais e próximas à infraestrutura urbana, mas cabe avaliar se as redes de mobilidade, saneamento, abastecimento de água, fornecimento de energia elétrica, equipamentos sociais e serviços públicos são adequados para potencial aumento de população.

A orientação de áreas de adensamento demográfico e construtivo associada à previsão de ampliação de infraestrutura ou melhor aproveitamento da infraestrutura existente devem ser norteadas na revisão do Plano Diretor.

TIPOS DE USOS

A produção imobiliária formal com uso da OODC em Osasco foi majoritariamente voltada para o mercado residencial (88%), como ilustra o Gráfico 11. Isso indica que, em Osasco, o mercado imobiliário atua muito mais numa lógica de oferta de unidades habitacionais do que espaços comerciais.

TERRENOS EMPREENDIDOS

Entre 2008 e 2016, os terrenos que abrigaram empreendimentos que utilizaram potencial construtivo através do instrumento da Outorga Onerosa somaram um total de 387.490,70 m².

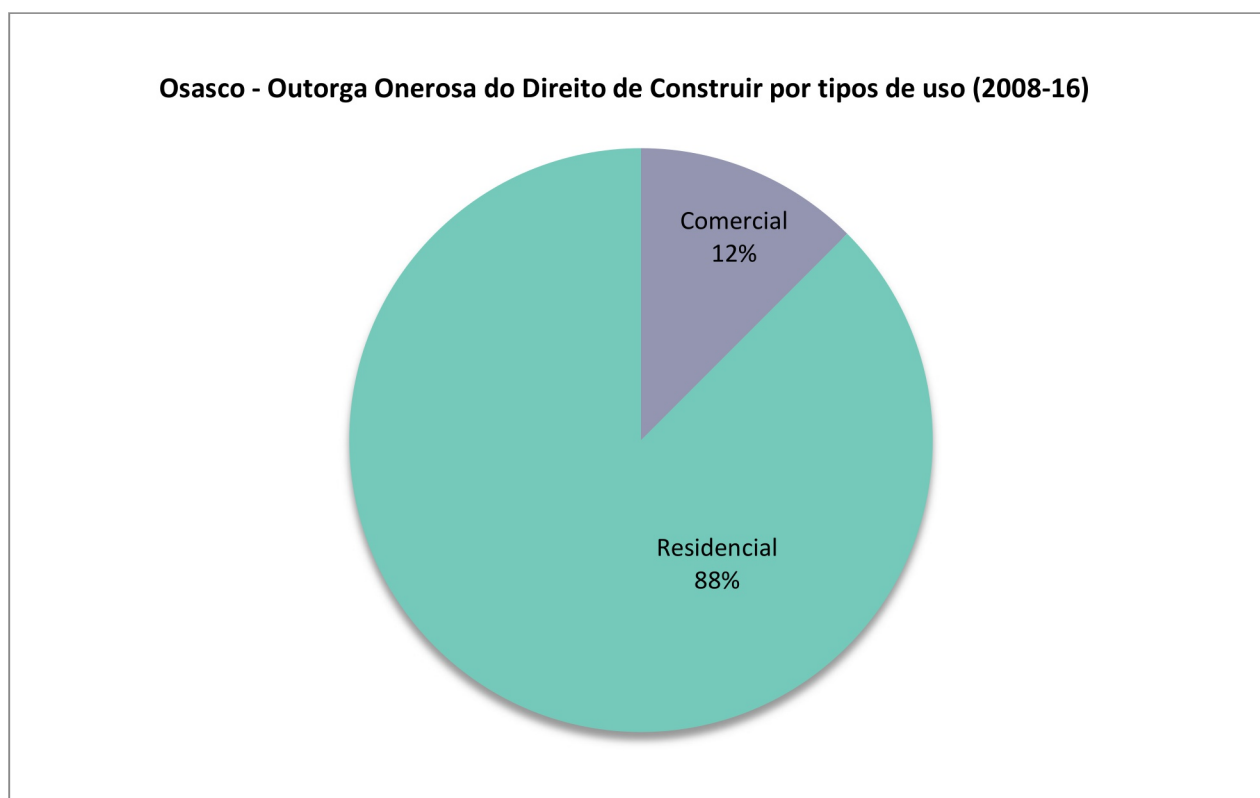
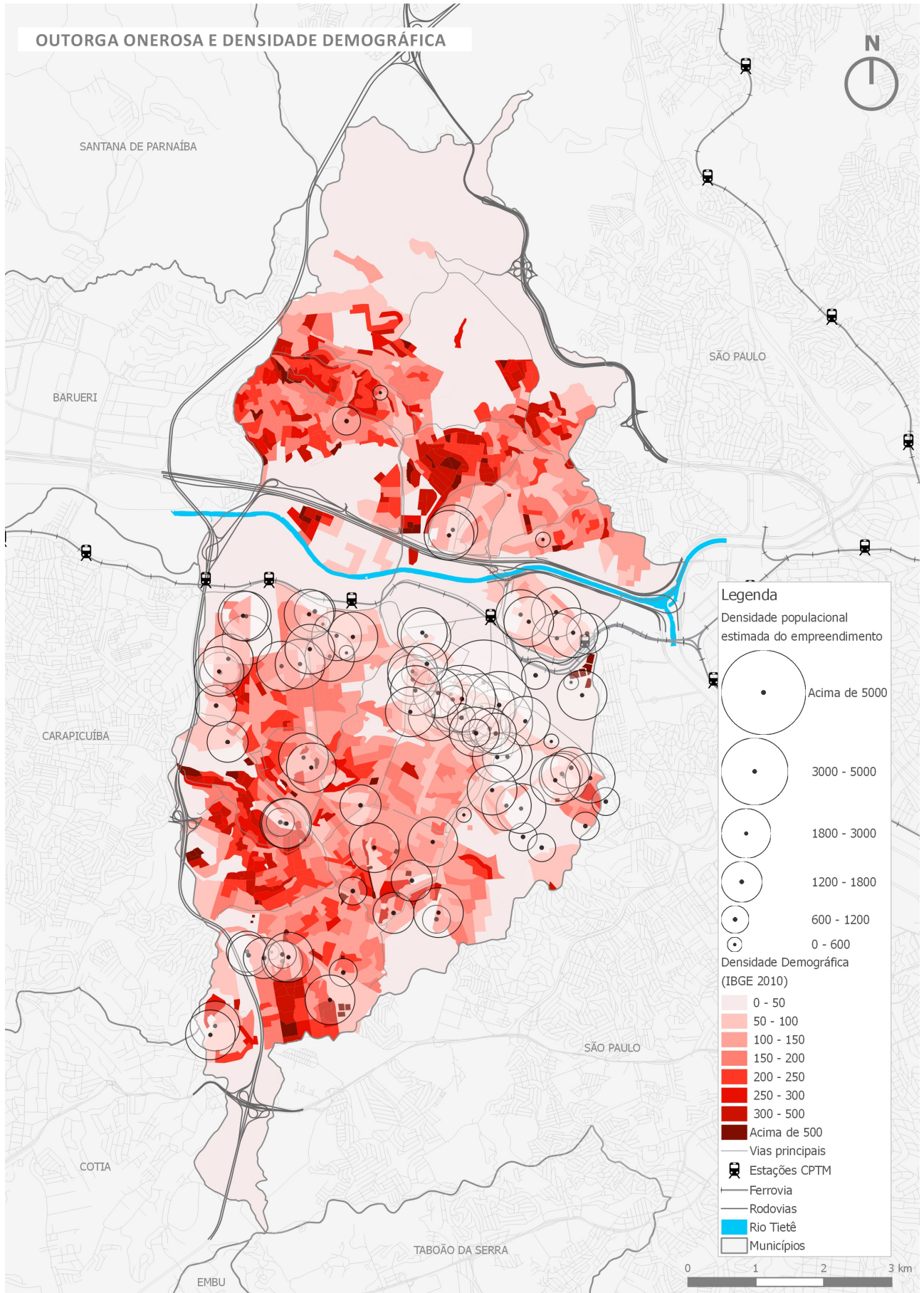


Gráfico 11 - Osasco: foto aérea indicando concentração de lançamentos imobiliários no eixo da Avenida dos Autonomistas, no bairro Centro
Fonte: Google Maps, 2017



Mapa 17 - Osasco: lançamentos imobiliários realizados com consumo de Outorga Onerosa e densidade demográfica por setor censitário
 Fonte: dados DAP/DCG – SEH DU, IBGE Censo 2010. Mapa: PMO/GTI Política Urbana, 2017

ÁREA CONSTRUÍDA OUTORGADA E ÁREA CONSTRUÍDA TOTAL

- Área construída máxima em função dos índices determinados pela Lei 1485/1978: 699.689,25m²
- Área construída total: 1.600.735,18m²
- Área construída com consumo de OODC: 527.884,94m²

Os dados acima mostram que a área construída total é muito superior à soma da área dos terrenos que abrigam os empreendimentos, que resultariam num índice de aproveitamento de 4,32. No entanto, apenas 31% da área construída gerou alguma contrapartida ao município. Mesmo se considerarmos o potencial construtivo máximo definido pelos índices de aproveitamento máximos da Lei 1.485 e que, segundo legislação vigente, pode ser utilizado sem pagamento de contrapartida, a área adicional construída só rendeu contrapartida em pouco mais de 54% do total. Uma possível explicação para este baixo índice de recolhimento de contrapartida é o grande número de situações em que legislação vigente permite a construção de áreas não computáveis nos cálculos do potencial construtivo e a utilização dos índices de aproveitamento básico da Lei 1485/1978, que chegam até 4, como coeficiente de aproveitamento básico.

ÁREAS NÃO COMPUTÁVEIS

A legislação de uso e ocupação do solo, Lei Municipal 1.485/1978 adota o conceito de “Índice de Aproveitamento”, que define o máximo de área construída permitida para um lote. No entanto, a mesma lei, define uma série de exceções que permitem que, atendidas certas condições, algumas áreas edificadas não sejam consideradas no cálculo do limite construtivo, sendo consideradas “áreas não computáveis”.

Na legislação vigente de Osasco, são consideradas áreas não computáveis:

- Áreas de lazer em áreas comuns de prédios residenciais, em qualquer zona de uso.
- Sacadas, de até 10m² para uso residencial e 5m² para outros usos, desde que não ultrapassem 10% da área da unidade.
- Residência do zelador com até 60m².³
- Edícula nos fundos do lote, dependente da edificação principal, com até 10% da área desta e afastada 1,50m dela, em ZR² e ZECS².
- Garagens cobertas, estacionamentos e pátios de manobra acima do nível do solo. ⁴
- Garagens cobertas, estacionamentos e pátios de manobra acima do nível do solo em lotes com lençol freático a menos de 2m de profundidade em pelo menos metade do terreno:

- Em ZR ², para imóveis abaixo de 5000m², se aplica na totalidade do lote. Para imóveis acima de 5000m², só se aplica à área onde há elevação do lençol freático. ⁵

- Caixa de escadas e elevadores (em ZR ², ZECS ², ZCS ², ZE ² e ZAV ²)

- Pavimento térreo em pilotis (em ZECS ²)

LEGENDA

² ZR- Zonas Residenciais

ZECS - Zonas de Uso em Eixos Predominantemente Comerciais e de Serviços

ZCS - Zonas Comerciais e de Serviços

ZI - Zonas Industriais

ZE - Zonas Institucionais

ZAV - Zonas de Uso Exclusivamente Recreativo, de Áreas Verdes e de Proteção aos Recursos Naturais

³ Em ZCS, ZI, ZE e ZAV, independente da categoria de uso ou do tamanho total da edificação. Em ZR e ZECS, só é válido para edificações com mais de 300m², excluídas as residências unifamiliares e multifamiliares, o comércio varejista de âmbito local, as instituições de âmbito local, os serviços de âmbito local e os serviços diversificados.

⁴ Em ZR, desde que a área deles seja de até 50% do coeficiente de aproveitamento permitido. Em ZECS, ZCS, ZI, ZE e ZAV, desde que a área deles seja de até 50% do coeficiente de aproveitamento permitido, sem ultrapassar a altura de 12,60m.

⁵ Em ZECS, ZCS, ZI, ZE e ZAV, para imóveis abaixo de 5000m², se aplica na totalidade do lote. Para imóveis acima de 5000m², só se aplica à área onde há elevação do lençol freático. Em nenhum dos casos pode ultrapassar a altura de 12,60m.

(OSASCO, 12/12/1978)

ÍNDICE URBANÍSTICO UTILIZADO COM OODC X ZONEAMENTO

Para analisar os possíveis efeitos da Outorga Onerosa sobre a forma urbana de Osasco analisamos os índices urbanísticos resultantes dos mesmos empreendimentos analisados acima que utilizaram a OODC:

- Coeficiente médio considerando o índice máximo permitida pela Lei 1485/1978: 1,94

- Coeficiente total considerando o índice utilizado pelos empreendimentos após uso da OODC: 3,18

- Coeficiente médio considerando a área total construída dos empreendimentos que utilizaram OODC: 4,44

O resultado da combinação dos fatores descritos anteriormente é muito visível no espaço construído. Considerando a área total dos empreendimentos em relação à área total de terrenos, percebemos que, pela forma como estão regulamentados hoje os índices de aproveitamento e as áreas não computáveis, as áreas construídas totais dos empreendimentos variam em 4,44 vezes a área do terreno, enquanto que, pelo zoneamento de 1978, sobre esses terrenos estavam previstos para serem adensados em no máximo 1,94.

Ou seja, a possibilidade de elevação do índice máximo igual a 4, praticamente na cidade toda, faz elevar o índice do zoneamento de 1,94 para 3,18 nos projetos, enquanto que o grande número de áreas não computáveis eleva a média dos índices de projeto de 3,18 para coeficientes reais de 4,44 vezes a área do terreno. O novo Plano Diretor precisa encarar essas discrepâncias de modo a

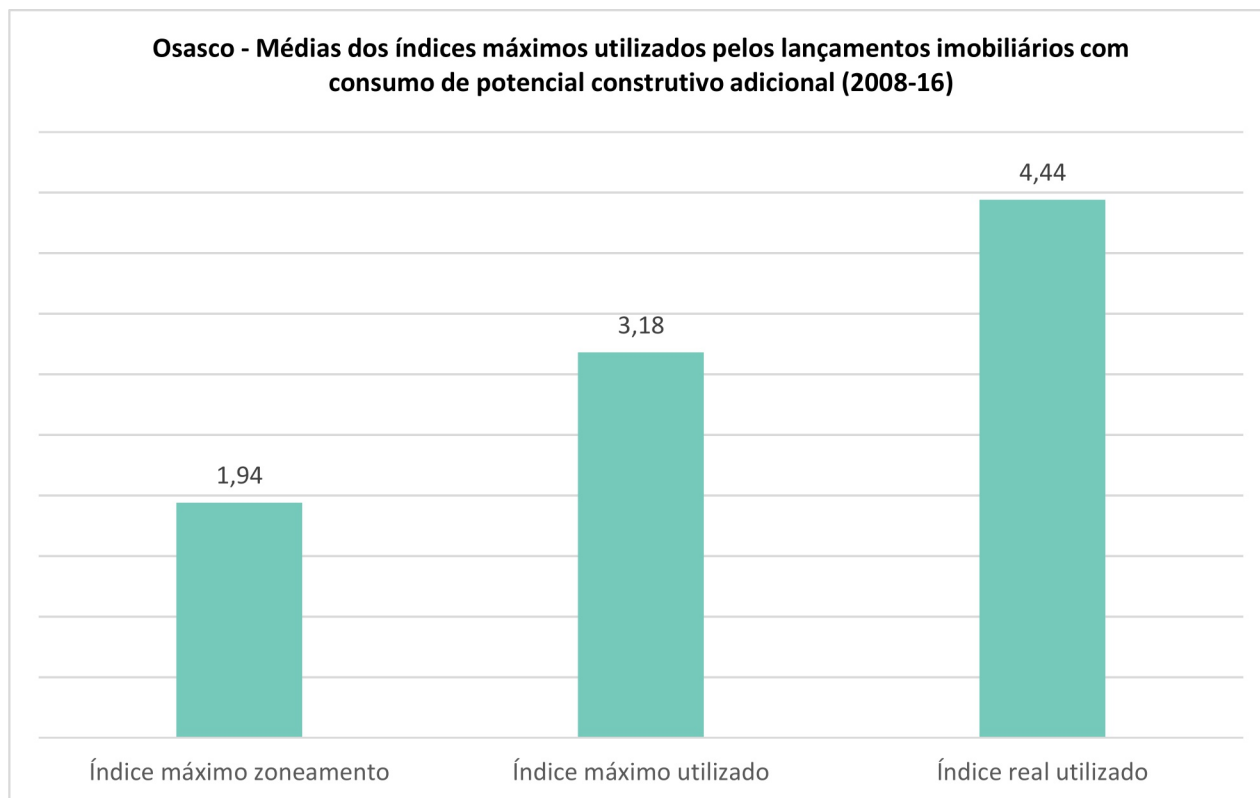


Gráfico 12 - Osasco: comparação entre médias dos índices máximos utilizados em lançamentos com consumo de OODC, de 2008 a 2016
 Fonte: dados DAP-SEH DU. Elaboração GT Produção Imobiliária/GTI Política Urbana, 2017

melhor adequar a legislação de uso e ocupação, evitando consequências impactantes para o tecido urbano decorrentes dessa atividade.

VALOR TOTAL ARRECADADO OU A ARRECADAR

De 2008 a 2016, o Fundo Municipal de Política Urbana e Habitacional arrecadou ou estava por arrecadar⁶ um total de R\$ 41.680.125,79 em contrapartidas financeiras definidas pela Lei 171/2008 via Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) para edificação nova.

No que diz respeito à contrapartida que durante alguns anos foi cobrada pela Comissão Especial, a Comissão autorizou, até 2017, o recebimento de um total de R\$20.782.439,30 a ser encaminhado às Secretarias SETRAN, SEMA, SSO e SEH DU. A Comissão autorizava o parcelamento da contrapartida, condicionando o pagamento da primeira parcela à concessão do alvará para início das obras e o pagamento da última parcela para emissão do Habite-se.

Somando os valores recolhidos nos dois procedimentos, pode-se afirmar que pouco mais de 60 milhões de reais (R\$62.462.565,50) foram pagos com essas contrapartidas.

⁶ O parcelamento de algumas contrapartidas ou a deliberação explica a afirmação.

CONTRAPARTIDA FINANCEIRA: COMPARAÇÕES NA REGIÃO METROPOLITANA

Os municípios que compõem a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), por constituírem um tecido urbano contínuo, compartilham redes de infraestruturas e possuem dinâmicas urbanas que se entrelaçam, de modo que é possível supor que atividades imobiliárias similares possam acontecer em municípios vizinhos, tirando proveito da continuidade da malha urbana. Por esse motivo, é pertinente analisar o funcionamento do instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir em outros municípios da RMSP, procurando adequar o instrumento à realidade de Osasco, mas também às dinâmicas regionais da produção imobiliária.

CARAPICUÍBA

Carapicuíba traz em seu Plano Diretor, Lei 3074/2011 o cálculo para Outorga numa relação entre a área do terreno e a diferença de coeficientes entre o projeto, limitado ao máximo, e ao básico, considerando ainda o valor venal.

Importante destacar que, neste município, além de não existir desconto, o coeficiente de aproveitamento básico da cidade é igual a uma vez a área do terreno, o que no caso de Osasco havia sido definido no Plano Diretor de 2004, para ser regulamentado futuramente e não chegou a se concretizar.

OODC CARAPICUÍBA	
$V_o = [A_t \times (C_{Ap} - C_{Ab})] \times V_t$	
Vo: valor da Outorga Onerosa	
At: área do terreno	
CAp: coeficiente de aproveitamento do projeto	
CAbas: coeficiente de aproveitamento básico	
VT: valor do m ² do terreno na Planta Genérica de Valores (R\$/m ²)	

Tabela 12 - Cálculo Outorga Onerosa do Direito de Construir em Carapicuíba.
Fonte: CARAPICUÍBA, 28/04/2011.

TABOÃO DA SERRA

Em Taboão da Serra, o Plano Diretor define o cálculo da contrapartida, que é baseado na razão entre área construída adicional e o coeficiente de aproveitamento básico previsto.

Caso haja construção de Habitação de Interesse Social no empreendimento, o montante da área de HIS é extraído da área construída adicional do projeto, resultando em uma contrapartida mais baixa. Se a Área Construída Adicional for menor que a Área Construída de HIS, não há cobrança de outorga (TABOÃO DA SERRA, 2006, Art.133). Os recursos vão para o Fundo, que financia melhorias no viário e em áreas ambientais.

Há ainda um fator de planejamento de modo a incentivar usos específicos em localidades específicas, inclusive produção de HIS em ZEIS, com um fator de 0,4.

OODC TABOÃO DA SERRA
$OO = FP \times V \times Aca / CAB$
$OO = FP \times V \times (Aca - Achis) / CAB$

OO: Outorga Onerosa

FP: fator de planejamento*

V: valor do metro quadrado do Lote ou gleba constante da Planta Genérica de Valores - PGV

ACa: Área Construída Adicional

CAB: Coeficiente de Aproveitamento Básico

Achis: Área Construída exclusivamente em unidades habitacionais enquadradas como de HIS, nos termos do disposto no artigo 49, IX, desta Lei.

* Fp = 0,4 para usos específicos que se queiram desenvolver em localizações específicas, inclusive produção de HIS em ZEIS / Fp = 1 para os demais casos

Tabela 13 - Cálculo Outorga Onerosa do Direito de Construir em Taboão da Serra.

Fonte: TABOÃO DA SERRA, 26/12/2016.

SÃO PAULO

Como Carapicuíba, São Paulo também adota na revisão do Plano Diretor, Lei 16050/2014, Coeficiente de Aproveitamento básico (CA básico) igual a 1. Utiliza valor atualizado para mensurar o metro quadrado, em quadro anexo ao Plano Diretor, com valores mais próximos do valor de mercado do que o valor venal. (SÃO PAULO (Cidade), 2014).

CA básico na cidade toda igual a 1.

OODC SÃO PAULO
$C = (At / Ac) \times V \times Fs \times Fp$

C: Contrapartida Financeira da Outorga Onerosa

At: Área do Terreno

Ac: Área construída computável total

V: Valor do m² do terreno

Fs: Fator de Interesse Social

Fp: Fator de Planejamento

Tabela 14 - Cálculo Outorga Onerosa do Direito de Construir em São Paulo.

Fonte: SÃO PAULO (Cidade), 2014.

COTIA

O Plano Diretor de Cotia, Lei Complementar 72/2007 indica a existência do instrumento, mas não o regulamenta. Passa para a Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei Complementar 95/2008 a responsabilidade, mas esta também não o define em cálculo.

No entanto, autoriza a construção de 20% acima do Índice de Aproveitamento máximo da zona, permitindo, como contrapartida, recursos financeiros ou obra (COTIA, 2008, Art.61).

BARUERI

O PD indica a existência do instrumento, mas não o regulamenta.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

Os instrumentos urbanísticos e seus parâmetros precisam ser definidos com o propósito de se atingir os objetivos da política urbana adotados pelo Plano Diretor. Eles devem contribuir para a manutenção do equilíbrio urbanístico, ambiental, social e econômico, buscando a produção de cidades justas e agradáveis para se viver, trabalhar e investir. A produção imobiliária é regida por leis que devem atender a esses propósitos, criando condições para o desenvolvimento dessa atividade econômica em consonância com melhorias das condições urbanísticas da cidade.

A Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), instrumento regulamentado pelo Estatuto da Cidade, pode ter um importante papel na orientação da produção imobiliária em função dos objetivos da política urbana do município. A partir do que foi levantado neste diagnóstico, no entanto, percebe-se que a legislação específica sobre o tema em Osasco, produzida há mais de dez anos, necessita ser revista para se adequar à atual realidade urbana da cidade. A OODC, na forma como está regulamentada desde 2008 pela Lei 171/2008, rompe com toda a lógica de desenvolvimento urbano prevista nos marcos legais precedentes. Assim, princípios básicos de ordenamento territorial tornam-se inócuos e, em consequência, impactos negativos são gerados no território, por vezes de forma irreversível.

A cidade, com seus espaços desiguais e heterogêneos, não pode ser tratada de uma forma indistinta, com um potencial construtivo máximo único; ao contrário, as características urbanas, e morfológicas de cada bairro precisam ser considerados na definição da política urbana.

É necessário orientar os agentes privados sobre parâmetros e limites de sua atuação na produção da cidade, de forma a, inclusive, garantir um ambiente propício ao desenvolvimento de suas atividades. O novo Plano Diretor deve apontar para as áreas que ainda comportam adensamento ou que se deseje adensar, avaliando fatores como a disponibilidade, saturação ou previsão de investimentos públicos em infraestrutura urbana e equipamentos públicos, assim como estimular atividades onde se identifica potencial de transformação urbana que melhorem a qualidade de vida da população.

O instrumento que permite a venda de potencial construtivo também precisa ser equilibrado de modo a considerar a dinâmica dos preços do solo real e dos custos praticados nos municípios vizinhos. A localização estratégica de Osasco coloca o município em um ponto de ampla importância econômica dentro da sub-região Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). A proximidade da capital e os principais fluxos de deslocamento metropolitano, tornam-se, assim, um grande atrativo à realização de empreendimentos imobiliários. Entretanto, quando comparado aos municípios da Sub-Região Oeste da RMSP, Osasco aparenta exigir uma contrapartida subvalorizada, o que é incompatível com essa localização metropolitana estratégica. É preciso que o Plano Diretor reveja o cálculo de outorga e traga propostas condizentes com os valores imobiliários decorrentes da posição que Osasco ocupa na RMSP.

Para evitar que os empreendimentos instalados nas áreas a serem estimuladas pelo Plano Diretor, com disponibilidade de aquisição de potencial construtivo adicional, acarretem em sobrecarga do sistema de mobilidade, é necessário regulamentar instrumentos que permitam a análise dos impactos urbanos da produção imobiliária antes da aprovação do projeto.

Além disso, deve-se atentar para a fórmula de OODC para a regularização de edificações já construídas. Como dito anteriormente, o uso do instrumento com essa finalidade deve exigir, em seu cálculo, valores mais elevados que os atuais para desestimular a produção de construções fora das exigências da legislação edilícia.

Por último, para que o instrumento da outorga cumpra a função de regular a produção imobiliária do município, o Plano Diretor deve apontar para a revisão das gratuidades nas áreas não computáveis. Como analisado anteriormente, são muitas as áreas isentas de cobrança, o que não reflete a quantidade de área que está sendo de fato construída na cidade e impactando as infraestruturas urbanas.

OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS EM OSASCO

INTRODUÇÃO

Operações Urbanas Consorciadas (OUC) são instrumentos urbanísticos de transformação do território urbano baseados em parcerias entre o poder público e agentes privados, a partir de um projeto público de intervenção urbanística. O princípio de funcionamento é o de flexibilização de regras urbanísticas para o perímetro de intervenção e venda de potencial construtivo adicional com pagamento de contrapartidas pelo setor privado para realização do programa de obras públicas e melhorias urbanísticas, ambientais e sociais no interior deste mesmo perímetro.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

ESTATUTO DA CIDADE (LEI FEDERAL 10.257/2001)

As Operações Urbanas foram regulamentadas em Legislação Federal através do Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001, que traz, em seu artigo 33, os elementos mínimos que devem ser considerados na formulação e aplicação do instrumento, como: a definição da área a ser atingida; o programa básico de ocupação da área; programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; finalidades da operação; estudo prévio de impacto de vizinhança; forma de controle social da operação e contrapartida exigida e natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, (BRASIL, 2001, Art.33).

PLANO DIRETOR DE 2004 (LEI COMPLEMENTAR 125/2004)

O Plano Diretor de 2004 acolhe o instrumento das Operações Urbanas Consorciadas (OUC) como ações para se alcançar os objetivos nele previstos. Em seu artigo 19, dispõe-se que:

“Art. 19 - As recomendações de intervenções físicas, ações reguladoras e ações indutoras visando a revitalização urbana de áreas de importância significativa no vale central da cidade, representam ações prioritárias, a serem desencadeadas a curto e médio prazo, preferencialmente por intermédio de operações urbanas consorciadas, que se incorporarão ao Programa de Revitalização Urbana e Incentivo às Atividades Econômicas, de abrangência maior, e deverão conter, entre outros, os objetivos, os parceiros e os instrumentos legais especificamente articulados para cada área de intervenção.

Parágrafo Único - As intervenções recomendadas deverão ser concebidas respeitadas as especificidades de cada caso e acompanhadas de ações de controle de uso do solo, de forma a impedir a futuro agravamento das condições urbanísticas locais, assim como, de ações de preservação e valorização dos elementos representativos da evolução histórica de Osasco. São as seguintes, as áreas recomendadas para revitalização urbana:

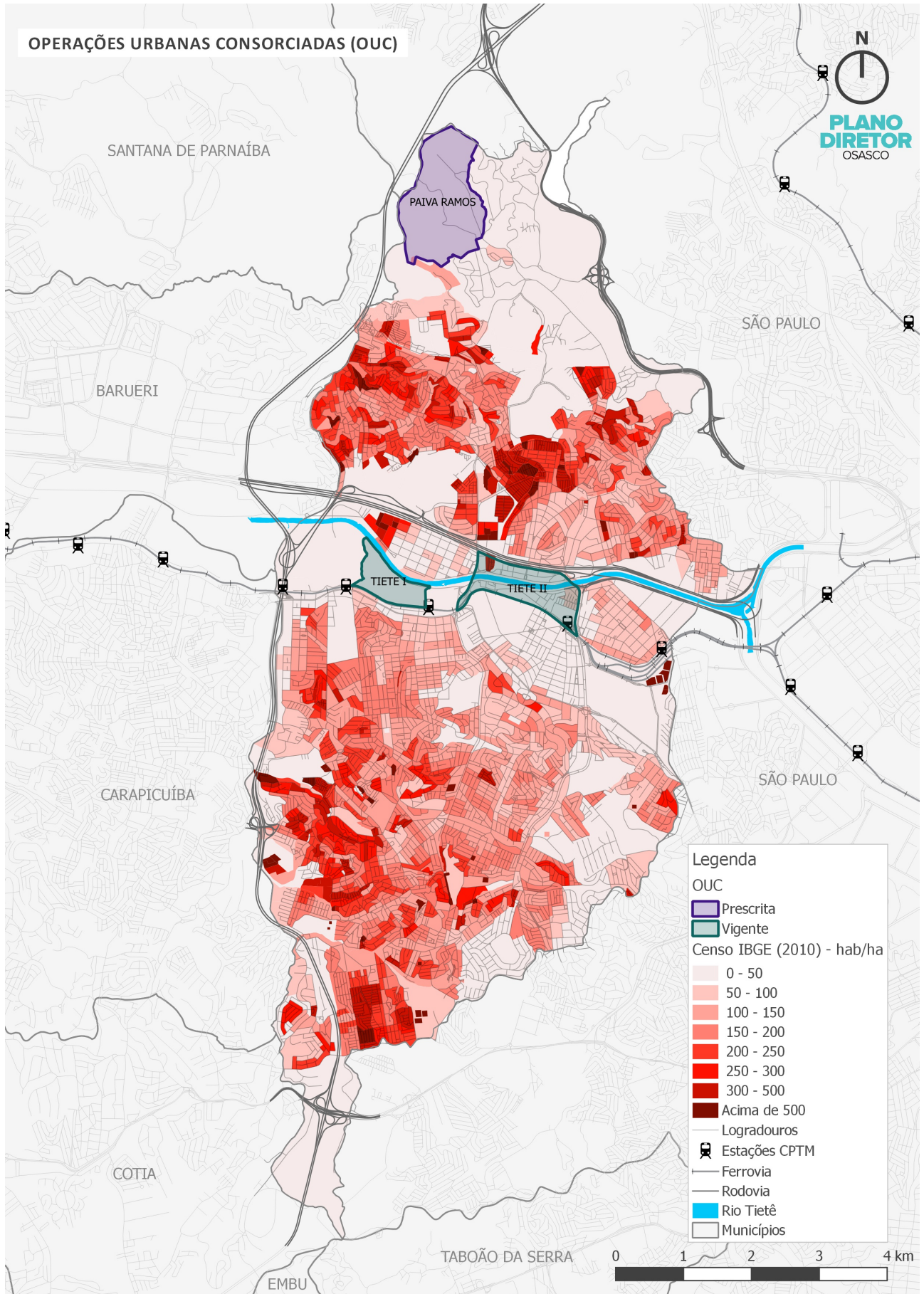
a) região do Jardim Rochdale, ao sul da Rodovia Castello Branco;

- b) região do Bonfim, entre o complexo viário Tancredo Neves e o Córrego Bussocaba;*
 - c) área entre o quartel de Quitaúna e a indústria Ledervin, limitada ao norte pelo Rio Tietê e ao sul pela estrada de ferro;*
 - d) área das antigas indústrias Cobrasma e Braseixos (atual Arvin Meritor), no quadrilátero definido pela Av. João Batista, Av. Marechal Rondon, Rua da Estação e Rua Esther Rombenso, junto ao centro da cidade;*
 - e) áreas remanescentes do Industrial Autonomistas, junto ao centro da cidade;*
 - f) região do Industrial Remédios, na vila dos Remédios, junto à marginal do rio Tietê;*
 - g) região do Industrial Altino, em Presidente Altino, junto à marginal da Rodovia Castello Branco;*
 - h) bairros de Jardim Piratininga e Presidente Altino”.*
- (OSASCO, 03/08/2004, Art.19)*

Assim, percebemos que o Plano Diretor de 2004 indicava as OUCs como instrumento a ser empregado para viabilizar a transformação urbana em trechos específicos da cidade, majoritariamente concentrados ao longo do eixo fluvial e ferroviário, buscando orientação de promoção do desenvolvimento econômico dessas regiões.

Nos anos que se seguiram, a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEH DU) apresentou à Câmara Municipal três projetos de lei sobre Operações Urbanas. Sancionadas, ficaram instituídas a Operação Urbana Consorciada Tietê I, (Lei Complementar 170/2008), a Operação Urbana Consorciada Tietê II, (Lei Complementar 203/2010) e a Operação Urbana Consorciada Paiva Ramos, (Lei Complementar 222/2011). As duas primeiras, na orla fluvial e ferroviária, permanecem vigentes; a terceira, localizada no extremo norte do município, está prescrita por vencimento do prazo previsto em lei. O Mapa 18 a seguir ilustra a localização geográfica desses perímetros no município. Da observação do mapa percebe-se que as três operações se localizam em áreas desocupadas, com baixas densidades demográficas. Apresentam também condicionantes ambientais importantes, que devem ser consideradas em qualquer forma de intervenção urbana que se faça nesses perímetros.

Comparando a localização das Operações vigentes com o disposto no Artigo 19 do Plano Diretor pode-se ver que as duas Operações Tietê estavam assinaladas como área para desenvolvimento de Operações Urbanas Consorciadas, nas alíneas “b” e “c”. O mesmo não é possível dizer sobre a Operação Urbana Paiva Ramos, que não estava prevista no Plano Diretor de 2004. (OSASCO, 03/08/2004, Art.19).



Mapa 18 - Localização das Operações Urbanas Consorciadas em Osasco, densidade demográfica (Censo 2010).
 Fonte: equipe Plano Diretor, 2018



Imagem 16 - Perímetro da OUC Tietê I
 Fonte: Google Earth, 2018

OPERAÇÃO URBANA TIETÊ I (LEI COMPLEMENTAR 170/2008 E LEI COMPLEMENTAR 268/2013)

Localizada entre o Rio Tietê, a estrada de ferro, o Setor Militar e um complexo empresarial, em um perímetro que totaliza uma área de mais de 478 mil metros quadrados, a Operação Urbana Consorciada (OUC) Tietê I, aprovada pela Lei Complementar 170/2008, propõe o aproveitamento dos terrenos contidos nessa área para o desenvolvimento de projetos imobiliários residenciais e comerciais, com criação de áreas verdes e investimentos na abertura de um sistema viário que desencape a gleba em questão, conectando a Avenida das Nações Unidas e a Avenida dos Autonomistas.

Entre os objetivos da Operação listados em lei, tem-se a revitalização urbana da área de sua abrangência; incentivos para a implantação de usos diversificados, com índices e parâmetros compatíveis com as tendências e potencialidades da região; a atração de novos incentivos de entidades públicas e privadas; melhorar a qualidade de vida de seus moradores e usuários permanentes locais, promovendo a valorização da paisagem urbana; participação social; melhoramentos viários; melhoria da infra-estrutura urbana, na drenagem e da qualidade ambiental; implantação de equipamentos públicos e, áreas verdes; incentivar a ocupação ordenada das áreas vazias; promover o adensamento e a reestruturação da área, pelo estabelecimento de novos padrões de uso e ocupação do solo, visando o controle do uso industrial, a oferta de empregos no setor terciário e de unidades residenciais, e a produção de habitações de interesse social para assentamento da população favelada residente no perímetro (OSASCO, 16/01/2008a, Art.2°).

Na proposta urbanística, que consiste essencialmente na indicação de áreas com predominância de usos, delimitaram-se 14 grandes lotes para desenvolvimento de projetos residenciais e outros 5 para projetos comerciais. Desse ponto, percebe-se uma incompatibilidade da Lei específica com o que estava disposto pelo Plano Diretor de 2004 que previa o aproveitamento da área majoritariamente voltado ao desenvolvimento de atividades econômicas (OSASCO, 03/08/2004).



Imagem 17 - Anexo 4 à Lei Complementar 170/2008, ilustra o desenho urbano previsto pela Lei, com designação de lotes residenciais (em amarelo), comerciais (em laranja) e áreas verdes (em verde), assim como as conexões viárias (em cinza).
Fonte: OSASCO, 16/01/2008a

Como diretrizes urbanísticas, a Lei da Operação estabelece: construção de ligação viária entre a Avenida Marginal e o Projeto Habitacional de Interesse Social denominado Miguel Costa; construção de passagens em desnível nas Ruas Nossa Senhora Conceição Aparecida e General Florêncio ligando-as ao Projeto Miguel Costa; implantação de novo sistema viário e Parque Linear na margem sul do Rio Tietê e arborização na margem norte; reparcelamento de quadras do Jardim Piratininga; diagnóstico e implementação de um programa de revisão dos sistemas de micro e macro drenagem da área; construção e financiamento de obras e unidades habitacionais de interesse social no Projeto Miguel Costa; implementação de obras de melhoria urbana na área delimitada pelo perímetro da OUC Tietê I; reforço da diversificação de usos residencial e do setor terciário, incentivando o uso habitacional e atividades culturais e de lazer; abertura de praças e de passagens para pedestres no interior das quadras; estímulo ao remembramento de lotes; incentivo à não impermeabilização do solo e à arborização das áreas não ocupadas; criação de condições para a implantação de ruas ou regiões comerciais com regime de funcionamento de 24 horas por dia; desestímulo à atividade industrial ou galpões de logística na área da OUC (OSASCO, 16/01/2008a e OSASCO, 18/07/2013).

Para atingir os objetivos da Operação Urbana e atrair o interesse de empreendedores privados, a lei dispõe de algumas características excepcionais:

Um dos principais atrativos é a possibilidade do empreendedor apresentar propostas que modifiquem os índices urbanísticos e as características de parcelamento e uso do solo, bem como das normas edilícias municipais, abrindo a possibilidade de utilização de formas de ocupação que não seriam permitidas pela legislação vigente (OSASCO, 16/01/2008a, Art.4°).

Além disso, é expressa a intenção de coibir, na área da OUC, a permanência de usos conflitantes com aqueles que se deseja estimular, inclusive proibindo construções destinadas a usos como comércio atacadista, indústrias especiais, terminais de ônibus, depósitos, garagens, entre outros.

A lei garante ainda que no mínimo 35% da área da Operação seja destinada a uso público, garantindo o mínimo para a qualidade urbana da área (OSASCO, 16/01/2008a, Art.4°).

Dentre as excepcionalidades admitidas pela OUC Tietê I, um dos principais elementos é a possibilidade de utilização da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), que permite a aquisição de potencial construtivo mediante pagamento de contrapartida financeira ou física, podendo ser a execução das obras públicas listadas no plano urbanístico da Operação Urbana. Prevê ainda que a prefeitura poderá exigir dos interessados a realização de obras públicas para autorizar a construção dos empreendimentos, sem que isso comprometa o pagamento de outras contrapartidas. A emissão do habite-se fica condicionada à conclusão das obras assumidas como contrapartida. Em alteração da lei, através da Lei Complementar 268/2013, especificou-se que as obras de drenagem, quando realizadas pelo privado, darão o direito a potencial construtivo adicional limitado ao Coeficiente de Aproveitamento máximo previsto na OUC (OSASCO, 18/07/2013, Art.1°). Contudo, para todos os casos aqui descritos, não há previsão dos parâmetros a serem considerados para o cálculo dessas contrapartidas. Cabe ao Comitê Gestor a definição desses valores (adiante será analisado o funcionamento do Comitê Gestor).

No que diz respeito à contrapartida financeira pela aquisição de potencial adicional mediante OODC, a Lei 170/2008 determina que caberá ao Executivo regulamentar a base de cálculo, mas não deixa claro se isso será feito por meio de uma lei para a cidade toda ou de legislação específica para a OUC Tietê I. Porém, como a lei estipula que devem ser utilizados valores de mercado como referência de um valor mínimo para a contrapartida, e a lei que regulamenta a OODC no município utiliza base em valor venal, entende-se que a fórmula a ser utilizada deverá ser diferente daquela disposta na Lei Complementar 171/2008 (OSASCO, 16/01/2008b).

O conjunto de glebas que conformam a OUC Tietê I é demarcado com ZI-09, com potencial construtivo máximo igual a uma vez a área do terreno. No entanto, com a Lei de Outorga Onerosa, já seria possível empreender adotando o coeficiente máximo igual a quatro vezes a área do terreno, mesmo sem a Operação Urbana.

A lei da OUC Tietê I estabelece ainda alguns parâmetros urbanísticos para a área: Taxa de Ocupação (TO) para usos R: máximo 0,7; Taxa de Ocupação (TO) para usos nR: máximo 0,9; Coeficiente de Aproveitamento básico (CA básico) = 1,0; Coeficiente de Aproveitamento Máximo (CA máximo) = 4, mediante pagamento de OODC; Taxa de Permeabilidade mínima (TP mínima) = 15% podendo ser reservatório subterrâneo ao empreendimento; no mínimo 1 vaga a cada 35m² para usos comerciais, serviços ou institucionais; remembramento de lotes autorizado (OSASCO, 16/01/2008a, Art.7°).

O controle social sobre a Operação Urbana OUC Tietê I fica estabelecido por meio de um Comitê Gestor não paritário, com predomínio das cadeiras para o poder público, a saber, 6 para este e 3 cadeiras para conselheiros do Conselho Municipal de Política Urbana e Habitacional (CMPUH), como representantes da sociedade civil (OSASCO, 16/01/2008a, Art.11). Cabe ao Comitê Gestor a análise das propostas de empreendimentos que se insiram na Operação Urbana e, originalmente, cabia ao Comitê a realização de uma audiência pública para cada proposta cujo potencial construtivo ultrapassar o índice 3. No entanto, esta exigência foi revogada pela Lei Complementar 268/2013 (OSASCO, 18/07/2013, Art.2°). O fundo previsto na lei para reunir os valores arrecadados com as contrapartidas não conta com participação pública em seu conselho, que é composto apenas por três membros, todos representantes da Prefeitura de Osasco.

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) que compõe os Anexos da Lei 170/2008 não desempenha o que se esperaria de um EIV. Ao invés de analisar a infraestrutura existente no perímetro da Operação e nas proximidades, identificando os impactos ambientais, sobre a valorização fundiária e imobiliária, do adensamento construtivo e populacional sobre o entorno e na mobilidade, indicando medidas mitigadoras e compensatórias para essas realizações, o EIV anexo à lei apresenta o histórico urbanístico da cidade e faz análises sobre o perfil sociodemográfico e econômico do perímetro, sem relacionar qualquer desses aspectos à existência de um plano urbanístico.

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA TIETÊ II (LEI COMPLEMENTAR 203/2010 E LEI COMPLEMENTAR 250/2012)



Imagem 18 - Perímetro OUC Tietê II.
Fonte: Google Earth, 2018

Em 2007, a Prefeitura de Osasco realizou um concurso de arquitetura e urbanismo vislumbrando acolher uma proposta de transformação do trecho urbano do bairro do Bonfim, conforme estabelecia previamente o Plano Diretor de 2004. A proposta vencedora foi aquela do escritório Vigliecca & Associados, propondo a conversão da área com recuperação urbanística e ambiental, buscando reforçar a localização deste trecho da cidade como uma centralidade regional. A proposta cria um parque público para os munícipes, propõe a transferência do Paço Municipal e da Câmara para um edifício próximo à estação de Osasco, a criação de um eixo de escritórios e serviços ao longo da Rodovia Castelo Branco e a promoção de quadras de uso misto promovendo adensamento demográfico e diversidade de usos e a recuperação do patrimônio ambiental e histórico.



Imagem 19 -Proposta urbanística do escritório Vigliecca Associados, 2007.

Fonte: VIGLIECCA & ASSOCIADOS. Bomfim - Operação Urbana Tietê II. Disponível em: <http://www.vigliecca.com.br/pt-BR/projects/bonfim-tiete-ii-masterplan>

Três anos mais tarde foi aprovada a lei que institui a Operação Urbana Consorciada Tietê II (Lei Complementar 203/2010), partindo do conceito urbanístico formulado pela equipe vencedora do concurso. Posteriormente a Lei Complementar 250/2012 fez alterações pontuais na Lei 203 mas não alterou seu teor principal, conforme determinado em seu Art. 3º, definindo como objetivo da OUC Tietê II:

“(...) a transformação e consolidação do território abrangido por esta Operação como uma centralidade regional, por meio de sua requalificação urbanística, em atuação consorciada entre o Poder Público, os diversos atores do setor privado e os moradores e usuários permanentes desta área, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar nº 125, de 03 de agosto de 2004 (Plano Diretor de Osasco).” (OSASCO, 22/12/2010)

A Operação Urbana Tietê II é dividida em setores, identificados no Anexo 1 da Lei (ver Mapa abaixo), a saber:

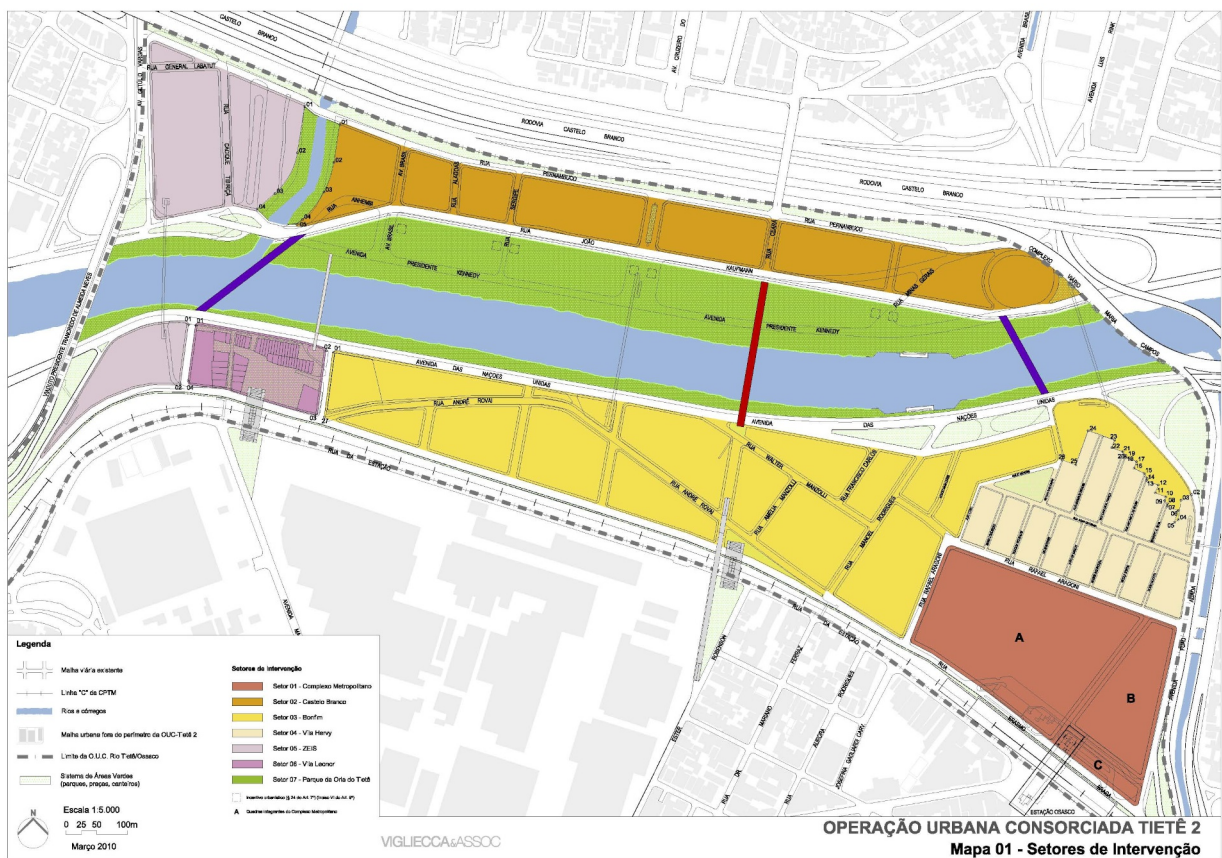


Imagem 20 - Mapa anexo da Lei Complementar 203/2010, definindo os setores de intervenção.
 Fonte: OSASCO, 22/12/2010.

O Programa de Intervenções decorrente desta lei abarca as seguintes intervenções:

- Implantação de melhoramentos viários, com readequação e supressão de vias existentes e criação de vias novas;
- Implantação do sistema de áreas verdes, com a criação do Parque Orla do Tietê, de novas praças e canteiros e requalificação dos existentes, e gestão junto ao governo do Estado de São Paulo para despoluição do Rio Tietê;
- recuperação das edificações de valor histórico e conversão da Vila Leonor em um complexo cultural;
- reurbanização de área demarcada como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS);
- implantação de programas públicos para população de baixa renda diretamente afetada pela Operação Urbana.

Originalmente, os terrenos desse perímetro eram demarcados com as zonas ZR2-06, ZI-09, ZE-01, ZI-12, ZCS-06, ZCS-07, ZAV3-02, que determinavam potenciais construtivos máximos variando de 1 a 3 vezes a área do terreno, por exemplo. Com a Lei da Operação Urbana Consorciada Tietê II, as diretrizes de uso e ocupação do solo contemplam a diversificação de usos, justificada pelo bom aproveitamento da infraestrutura existente a que se propõe, os incentivos à abertura de espaços

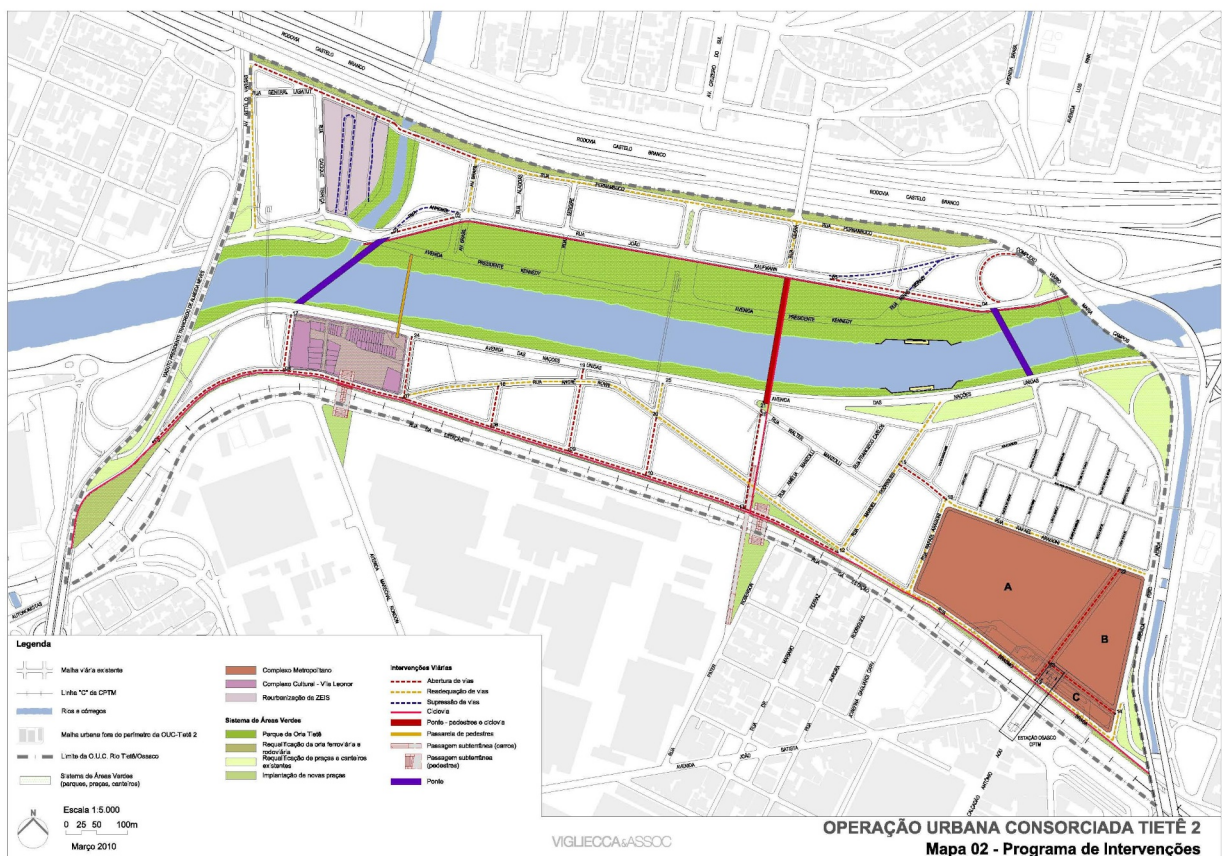


Imagem 21 - Mapa anexo da Lei Complementar 203/2010 localizando as intervenções. Fonte: OSASCO, 22/12/2010.

públicos e institucionais; investir em usos não residenciais ao longo do eixo da Rodovia Castelo Branco, consolidando um polo do setor terciário em sintonia com a expansão de São Paulo; incentivar a produção de Habitação de Mercado Popular (mas não dispõe, nas diretrizes, do estímulo à produção de Habitação de Interesse Social); preservar a Vila Leonor e a Vila Hervy (OSASCO, 22/12/2010).

São estabelecidos, para cada setor da OUC, parâmetros de uso e ocupação do solo, como usos permitidos (referenciados nas definições da Lei Municipal 1485/1978), taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento mínimo, básico e máximo, taxa de permeabilidade, entre outros. No que tange aos usos, previu-se um máximo de 40% do estoque de potencial construtivo adicional previsto para a Operação Urbana para usos residenciais nos setores 1 e 2. Mas nos setores 2, 4 e 5, previu-se um mínimo de 70% do estoque para usos residenciais, o que não ia ao encontro do que dispunha o Plano Diretor de 2004, que sugeria uma prioridade de ocupação com atividades econômicas para a região, também em consonância com a diretriz, estabelecida no Plano, de se conter o aumento populacional no município (OSASCO, 03/08/2004).

A Lei Complementar 203/2010 estabelece novos parâmetros urbanísticos para o perímetro da Operação Urbana Consorciada Tietê II, permitindo coeficientes mais altos, chegando em até 6 vezes a área do terreno. No caso da Quadra C do Setor S01, Complexo Metropolitano, e no caso do setor Vila Leonor, caberá regulamentação específica do executivo, tendo em consideração a construção do novo Paço e do complexo cultural, no caso da Vila Leonor. A síntese desses parâmetros está consolidada no Quadro 01, anexo à Lei:

Setor	Descrição	CA (O)			TO máxima (%) (P)	TA mínima (%) (E)	Número máximo de pavimentos	Dimensões mínimas do lote	
		Mínimo	Básico	Máximo				Lote mínimo (m ²)	Frente mínima (m)
S01 (Q)	Complexo Metropolitano Quadra A	1,5	1,5	6	40	10	(A)	4.000	50
	Complexo Metropolitano Quadra B	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)
	Complexo Metropolitano Quadra C	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)	(B)
S02	Castelo Branco (F)	1,5	1,5	6(M)	40(H)	10(L)	-	1.000 (J) (M)	20
S03	Bonfim	1,5	1,5	6	50 (H)	20 (L)	12	500 (M)	12
S04	Vila Hervy	1	1,5	2,5	80	10	3(C)	125	5
S05	ZEIS (I)	1,5	1,5	4	70	20(L)	-	125	5
S06	Vila Leonor	(D)	(D)	(D)	(D)	(D)	(D)	(D)	(D)
S07	Parque da Orla do Tietê (G)	-	-	-	10	90	-	-	-

Notas

- (A) - Ver alíneas "g" e "h", do inciso I do artigo 7º desta lei.
- (B) - Ver inciso II do artigo 7º desta lei.
- (C) - Ver alínea "h" do inciso V do artigo 7º desta lei.
- (D) - Ver inciso VII do artigo 7º desta lei.
- (E) - Ver incisos IV e V do artigo 9º desta lei.
- (F) - Ver alínea "f" do inciso III do artigo 7º desta lei.
- (G) - Ver parágrafo 24º do artigo 7º desta lei.
- (H) - Ver parágrafo 2º do artigo 7º desta lei.
- (I) - Ver parágrafo 5 do artigo 7º desta lei.
- (J) - Ver inciso I do artigo 9º desta lei.
- (L) - Ver inciso IV do artigo 9º desta lei.
- (M) - Ver inciso VII do artigo 9º desta lei.

Tabela 15 - Quadro anexo à Lei 203/2010 com diretrizes de aproveitamento e ocupação do solo.
 Fonte: OSASCO, 22/12/2010.

Além disso, são oferecidos outros incentivos, como a flexibilização de parâmetros urbanísticos e gratuidade em potencial construtivo adicional, mediante o atendimento de certas características consoantes com os objetivos da OUC e qualificação dos espaços públicos, como a doação de áreas para praças, melhoramentos viários e faixa arborizada junto ao lote; remembramento de lotes; construção de edifícios de HIS e HMP; construção de espaços destinados a comércio e serviços no setor Castelo Branco; entre outros.

A Lei Complementar 203/2010 estabelece a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) como forma para se adquirir e pagar por potencial construtivo adicional na Operação Urbana, no entanto, diferente do que acontece na lei que rege a OUC Tietê I, já determina, de partida, o valor do metro quadrado adicional que será comercializado (definido em R\$230,00 – duzentos e trinta reais), prevendo a possibilidade de ajustes e de pagamentos com obras físicas que constem do Programa de Intervenções definidos na própria lei. Assim, para o caso dessa OUC, o cálculo da contrapartida pela compra de potencial adicional não é regido pela Lei Complementar 171/2008, mas pelos parâmetros da lei específica (OSASCO, 22/12/2010).

A Lei da OUC Tietê II determina também que o estoque máximo de potencial construtivo a ser admitido em todo o perímetro (1.300.000m²) será distribuído de maneira distinta entre cinco setores da Operação Urbana. Da combinação de potencial máximo adicional passível de cobrança de outorga e o valor do metro quadrado adicional definido pela lei, entende-se que a Operação prevê a arrecadação máxima de R\$299.000.000,00 (duzentos e noventa e nove milhões de reais) para a realização das obras e desapropriações previstas no programa de intervenções, o que precisa ser acompanhado de perto, haja vista que valores estimados há dez anos provavelmente variaram no tempo. A lei determina também que, enquanto os recursos arrecadados não forem convertidos em ações previstas no programa, deverão ser colocados em aplicações financeiras (OSASCO, 22/12/2010).

A lei prevê também que sejam aplicados instrumentos de controle da função social da propriedade para imóveis que estejam em situação de ociosidade imobiliária. Vale lembrar que o Plano Diretor de 2004 não regulamenta os instrumentos de controle da função social previstos no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) e na Constituição Federal de 1988. A lei da OUC Tietê II, portanto, inova ao trazer esses instrumentos em seu escopo, incorporando os prazos previstos no Estatuto da Cidade para o instrumento de Parcelamento, Edificação ou Uso Compulsório com aplicação da notificação, apresentação de projetos, execução de obras e ocupação dos imóveis, sendo passíveis, caso haja descumprimento, a aplicação do IPTU Progressivo no Tempo e a Desapropriação com Pagamentos de Títulos da Dívida Pública. Determina que caberia à Prefeitura, em 180 dias após a aprovação da lei, a notificação dos imóveis não cumpridores da função social (OSASCO, 22/12/2010).

Permite ainda que seja realizado Consórcio Imobiliário entre a Prefeitura e os proprietários de imóveis identificados como não cumpridores da função social da propriedade, com a construção de unidades habitacionais por parte do poder público com o pagamento pelo terreno realizado através da posse de parte das unidades habitacionais construídas no terreno.

Já o Direito de Preempção é proposto sobre imóveis específicos inseridos no perímetro da Operação, cabendo ao Executivo a notificação dos proprietários num prazo de 180 dias após a sanção da lei, para usos específicos, como a implantação do Complexo Metropolitano, geração de espaços verdes e de lazer, regularização fundiária, obras de infraestrutura, preservação do patrimônio cultural e histórico, especialmente a Vila Leonor.

Outros instrumentos urbanísticos são previstos para aplicação na Operação Urbana, como a Concessão Urbanística para realização das obras públicas previstas no programa de intervenções; o Direito de Superfície (que poderia ser gratuito ou oneroso) que permite a concessão do uso do espaço de um terreno sem a transmissão da propriedade; e a transferência de potencial construtivo adicional que permite que o potencial construtivo não utilizado em um lote, em função das finalidades previstas na lei, possa ser utilizado em outro lote dentro do perímetro da Operação Urbana, respeitado o atendimento ao Coeficiente de Aproveitamento Máximo daquele lote.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

O instrumento urbanístico das Operações Urbanas Consorciadas (OUC) é regulamentado pelo Estatuto da Cidade e tem como objetivo a promoção de melhorias estruturais, sociais e ambientais em determinado perímetro, com coordenação do poder público em parceria com entes privados e participação da população. Assim, o Plano Diretor deverá incorporar em seu texto definições necessárias à aplicação deste instrumento no Município de Osasco, com as exigências mínimas que uma OUC deve atender para ser implementada no município.

Deve-se levar em consideração que existem Operações Urbanas Consorciadas vigentes em Osasco. Assim, o Plano Diretor pode propor ou exigir revisões em relação a estas OUCs de forma que haja coerência entre as diretrizes da política urbana definidas pelo Plano, bem como com as definições estabelecidas pelo Estatuto da Cidade.

HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL



Imagem 22 – Habitação de Interesse Social no Brasil: Bairro do Piratininga, conjunto habitacional Flamenguinho
Fonte:

INTRODUÇÃO

Não é de hoje que se discutem formas de solucionar as necessidades habitacionais da população brasileira. Nos anos 1930, quando o cortiço era a alternativa habitacional mais recorrente para a classe trabalhadora que vivia nas cidades, começou-se a discutir, no plano da política pública, a necessidade de produzir casas populares para atender a essa demanda. No entanto, caminhos essencialmente assistencialistas e com escassa produção quantitativa foram colocados em prática. Apenas nos anos 1960, com a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Banco Nacional da Habitação (BNH), foi desenvolvida uma política habitacional ampla pelo Governo Federal, ainda que muito voltada ao atendimento da demanda da classe média. Com a extinção do BNH no final dos anos 1980, sucederam-se quase vinte anos sem financiamento habitacional no nível federal, sobretudo para as camadas mais populares. Foi nessa época que se deu a explosão do surgimento de favelas e loteamentos populares, inclusive em áreas públicas, a partir dos anos 1960 nas grandes cidades do país.

Os anos 2000 trouxeram consigo a retomada do crédito habitacional, a queda na taxa de juros com repercussões positivas para o mercado da habitação e a estruturação de uma política de financiamento habitacional para baixa renda com recursos altamente subsidiados. Nesse contexto, foram criadas as legislações de Habitação de Interesse Social (HIS) vigentes na cidade de Osasco, assim como importantes marcos legais no plano federal, como será apresentado a seguir.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Na carta legal maior do Estado brasileiro, a Constituição Federal de 1988 a moradia aparece junto com os demais Direitos Sociais, no Título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. Ela é tratada também no Capítulo “Política Urbana”, que estabelece, dentre outras coisas, a obrigatoriedade de existência do Plano Diretor para municípios com mais de vinte mil habitantes e a prerrogativa do município em exigir de proprietários o adequado aproveitamento da terra e edificações (BRASIL, 1988).

ESTATUTO DA CIDADE (LEI FEDERAL 10.257/2001)

O Estatuto da Cidade, que regulamenta o Capítulo “Política Urbana” da Constituição Federal, traz o interesse social da moradia em seu artigo 2º, em especial nos incisos I, III e XIV. Nestes, a moradia é entendida como parte do direito à cidade, sendo este o direito ao espaço infraestruturado, com condições de acesso a saneamento, transporte, educação, saúde, meio ambiente equilibrado, lazer e oportunidades de trabalho. Como orientações gerais de intervenção, o texto cita: a participação popular, a cooperação entre governos para a urbanização e a regularização fundiária de áreas já ocupadas por população de baixa renda via normas especiais (BRASIL, 2001).

PLANO DIRETOR DE 2004 (LEI COMPLEMENTAR 125/2004)

O Plano Diretor de Osasco estabelece as diretrizes gerais para ações públicas no campo da Habitação de Interesse Social (HIS). A regulamentação dessa política foi feita apenas em 2006, com a Lei Complementar 152/2006.

Os conceitos trazidos no Plano Diretor de 2004 englobam a questão da habitação nas diretrizes gerais para a política urbana, reforçando a moradia como um direito e prevendo ações para a remediação de conflitos decorrentes da ocupação irregular em assentamentos precários. A sua principal contribuição, neste tema, é o de prever as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), para a produção de moradias novas, para a regularização fundiária e para a urbanização de favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares.

Ainda dentro do tema moradia, o artigo 8º do Plano Diretor de 2004 traz, em seu inciso III, orientações para restringir o crescimento populacional de Osasco, sob o argumento de Osasco apresentar uma das maiores densidades populacionais do país e a constatação de que há pouco espaço para expansão horizontal da área urbana (OSASCO, 03/08/2004, Art.8º). Nesse contexto, foi proposta a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) com sua aplicação, pretendia-se desestimular a produção imobiliária como meio de controle da expansão demográfica (esse conteúdo é analisado com mais detalhes no capítulo “Produção Imobiliária”).

A Lei 125/2004 aponta ainda no artigo 8º, inciso VII, o objetivo de “privilegiar investimentos habitacionais voltados à substituição de habitações subnormais”. Para isso, tem como diretrizes gerais: identificar e controlar a expansão dos núcleos de favelas e assentamentos de habitações subnormais no município; elaborar programa de intervenção nos assentamentos, para urbanização, edificação, parcelamento social e/ou remoção em casos de necessidade ou risco; incentivar a compra de áreas particulares por ocupantes ou movimentos pró-moradia, oferecendo apoio técnico e organizacional para regularização fundiária e urbanização; rever e atualizar a legislação municipal de habitação de interesse social, priorizando e incentivando os empreendimentos voltados à substituição de favelas e cortiços, controlando e restringindo a implantação de novos conjuntos habitacionais não destinados à substituição de tais assentamentos de habitações subnormais; associar programas de qualificação profissional e de geração de renda aos programas habitacionais de interesse social (OSASCO, 03/08/2004, Art.8º).

Assim, a preocupação com habitações subnormais mostra-se, desde 2004, como uma das prioridades no planejamento urbano do município, que buscava identificar e controlar a expansão dessas áreas, promover a regularização fundiária e prever programas que fomentassem o desenvolvimento econômico dos moradores atendidos por HIS.

LEI DE ZEIS, HIS E HMP (LEI COMPLEMENTAR 152/2006)

Esta lei regulamenta, no Município de Osasco, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e a produção de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) (OSASCO, 09/10/2006).

As ZEIS representam um grande avanço na luta pela construção de cidades mais justas, a medida em que constitui um instrumento pelo qual o poder público pode reconhecer a existência de áreas com moradias em condição de informalidade e assume o compromisso de nelas intervir, dotando-as de infraestrutura, serviços para o atendimento de seus direitos. É também por meio desse instrumento que a prefeitura manifesta seu papel regulador na dinâmica da produção do meio urbano, reservando áreas mínimas para a construção de moradias populares, sem as quais não seria possível fazer face às pressões de mercado.

De acordo com a Lei 152/2006 em Osasco as ZEIS podem ser de três tipos:

ZEIS 1: demarcadas sobre lotes não edificados ou subutilizados, privados ou públicos, destinados à promoção de HIS (OSASCO, 09/10/2006, Art.3º, Inciso I). Em até 30% da área do imóvel construído nestas zonas é admitida também a implantação de Habitação de Mercado Popular (HMP). Embora ambas sejam unidades habitacionais incentivadas pelo poder público, o perfil de morador a que se destinam diverge substancialmente: enquanto as HIS destinam-se a famílias com renda de até seis salários mínimos ou removidas de assentamentos precários, a HMP volta-se às famílias com renda de seis até dezesseis salários. Vale ressaltar que a época da redação da lei, em 2006, o salário mínimo era muito mais desvalorizado do que é hoje (R\$350 em 2006 contra R\$954 em 2018). Assim, com a política de fortalecimento do mesmo realizada na última década, faz-se necessário alterar as faixas de renda familiar de enquadramento em HIS ou HMP, já que renda é um dos critérios que definem a demanda que será atendida por essas unidades habitacionais.

ZEIS 2: demarcadas sobre lotes ocupados por favelas, cortiços, assentamentos informais, urbanizados ou em processo de urbanização, situados em áreas públicas ou particulares (OSASCO, 09/10/2006, Art.3º, Inciso II).

ZEIS 3: demarcadas sobre loteamentos de interesse social, loteamentos irregulares ou clandestinos, urbanizados ou em processo de urbanização situados em áreas públicas e particulares, comprovadamente ocupados até junho de 2005, conforme levantamento aerofotogramétrico (OSASCO, 09/10/2006, Art.3º, Inciso III).

Os diferentes tipos de ZEIS, portanto, preveem a atuação sobre o problema habitacional por meio da produção de unidades, da urbanização e da regularização fundiária. É importante destacar que no caso das ZEIS 2 e 3, onde já existe ocupação, a lei é clara ao garantir a participação popular e a manutenção, sempre que possível, da conformação espacial existente. Isso, se não garante, representa uma tentativa de preservar a organização social local, onde são tecidas as relações sociais próprias da vizinhança que será alvo da intervenção.

O Art. 16 determina que a unidade de Habitação de Interesse Social terá:

"(...) preço máximo de comercialização (...) fixado por Decreto do Poder Executivo (...) reavaliado uma vez por ano, ou quando houver alteração significativa dos indicadores econômicos e dos preços da construção civil que justifiquem essa alteração". (OSASCO, 09/10/2006, Art.16)

O preço máximo de comercialização da unidade de HIS será de sessenta e cinco mil reais (R\$ 65.000,00), de acordo com o Decreto 9757/2007 que regulamenta a Lei 152/2006 e dispõe sobre o licenciamento de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) no município. A unidade deveria ser comercializada por preço e condições de pagamento acessíveis à população com renda até seis salários mínimos (OSASCO, 21/06/2007, Art.2º). O artigo foi alterado pelo Decreto 11.528/2017 e o valor máximo de comercialização da unidade passou a ser o estabelecido pelos programas habitacionais públicos federais ou estaduais vigentes na data de protocolo de pedido de alvará de edificação nova, no caso de HIS de promoção privada ou público-privada ou do arrolamento da demanda a ser encaminhada para o empreendimento, no caso de promoção pública.

O Decreto 9757/2007 traz as os parâmetros construtivos, a serem exigidos nos empreendimentos de HIS e HMP onde, dentre outras coisas, estipula-se área mínima de espaços destinados ao lazer, com a obrigatoriedade de ser entregue implantado e equipado, a implantação de centro comunitário, além da descrição dos processos de licenciamento.

PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE OSASCO (PLHIS)

Em dezembro de 2012, a Prefeitura de Osasco publicou seu Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS). Embora não tenha se constituído como instrumento legal, o PLHIS elaborou um detalhado diagnóstico para orientar a política de habitação social do município. Na época, a Fundação João Pinheiro (FJP) – entidade que realiza o cálculo do déficit habitacional e da inadequação de infraestrutura (urbanística e do próprio domicílio) em nível municipal em todo o Brasil – não havia ainda divulgado suas análises mais recentes e, por isso, o PLHIS foi produzido a

partir de um importante trabalho de campo e de organização de dados secundários, que localizou os assentamentos precários e determinou suas características. A seguir, serão apresentados alguns dos principais pontos diagnosticados, assim como algumas das diretrizes definidas para a política habitacional.

De acordo com o PLHIS, além da infraestrutura precária, uma das características marcantes das ocupações irregulares em Osasco é sua instalação em áreas ambientalmente frágeis, como margens de cursos d'água e nascentes e áreas com altas declividades. No processo de ocupação das áreas periféricas, destacam-se 3 situações principais (OSASCO, 2012, p.184 a 197):

1) Ocupação de áreas verdes e institucionais e áreas ambientalmente frágeis: Os loteamentos residenciais realizados no município constituem a principal forma de expansão de sua área urbana. A legislação exige que a implementação de um loteamento reserve uma parcela de terra pública destinada a construção, pela prefeitura, de equipamentos sociais e áreas verdes e, na maioria dos casos, reservaram-se a esta finalidade, as parcelas de terra de difícil ocupação, com topografia mais acidentada e sujeitas a inundações.

Com a diminuição da oferta de lotes a baixo custo, e diante da ausência de políticas habitacionais que atendessem às necessidades da população mais vulnerável, surgem as favelas nas áreas de uso institucional e de lazer dos loteamentos existentes, margens dos cursos d'água e entorno de nascentes. Aqui podemos destacar as ocupações nas sub-bacias do Bonança e do Baronesa, pela fragilidade ambiental dos locais onde estão inseridos.

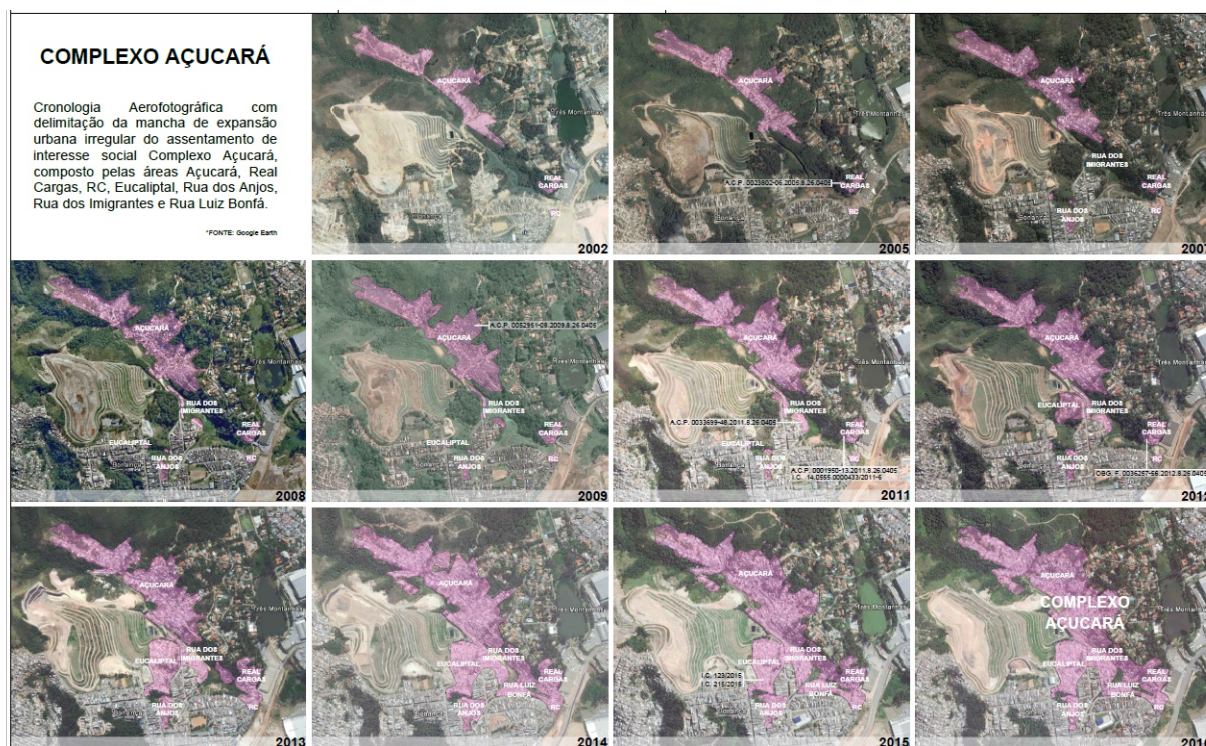


Imagem 23 – Expansão urbana da região do Açucará, inserida na sub-bacia do Bonança
Fonte: PMO

2) Ocupação do Braço Morto do Rio Tietê: A despeito dos sérios problemas de drenagem, no início dos anos 1950 surge o bairro Rochdale, através de loteamento realizado via cooperativa. Durante a década de 1980, ocorre o processo de favelização do bairro com a ocupação informal junto às margens do braço morto. A obra responsável pela secção da alça localizada na margem direita do rio, onde hoje está o braço morto deu origem a um dos locais com maior incidência de enchentes do município. Além do risco de inundação, a área está sujeita a solapamento, erosão e deslizamento.

“A retificação do canal do Rio Tietê, feita pela Light entre as décadas de 1930 e 1940, contribuiu para a ocupação ainda mais acentuada das margens, tanto é que, na década de 1970, a várzea entre Guarulhos e Osasco já se encontrava totalmente ocupada.” (SÃO PAULO (Estado), 2013, p.448)



Imagem 24 – Transformações na região do Rochdale

Fonte: GEOSAMPA (Sara Brasil; Vasp Cruzeiro e Vegetação) e Google Earth 2017.

3) Ocupação do entorno do Rodoanel (à sudoeste): Em áreas limdeiras ao Rodoanel surgiram diversos loteamentos irregulares e ocupações de áreas livres que originaram favelas de densidades médias e altas. Contrariando as previsões dos relatórios EIA/RIMA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental), o Rodoanel funcionou como indutor de ocupação. Essa ocupação levou à grande redução da mata ciliar do Ribeirão Carapicuíba, além de significativa impermeabilização do solo, sendo estes alguns dos bairros com maior aumento de densidade demográfica nos últimos anos.



Imagem 25 – Entorno do Rodoanel na região Sudoeste de Osasco em 2000, 2001, 2010 e 2018

Fonte: Google Earth

O Mapa 19 a seguir mostra a localização dos 253 assentamentos precários, levantados pela Prefeitura do Município de Osasco. Nele é possível notar mais ao norte as ocupações nas sub-bacias do Baronesa e Bonança, mais ao centro a ocupação do Braço Morto e já no extremo sul, a ocupação do Rodoanel. Pela estreita relação entre ocupação precária e riscos ambientais em Osasco, sobretudo os relacionados a nascentes e margens de cursos d’água, o PLHIS já havia feito em 2012 o levantamento com o número de assentamentos segundo as sub-bacias, como será apresentado na Tabela 16.

Região	Sub-bacia	Favelas ¹	Loteamentos Irregulares ²	Conjuntos Habitacionais Irregulares ³	Total	%
Norte	Braço Morto	17	3	1	21	10
	Córrego Baronesa	14	1	0	15	7,1
	Córrego Bonança	12	0	2	14	6,7
	Córrego Castelo Branco	5	2	1	8	3,8
	Córrego dos Remédios	5	0	1	6	2,9
	Córrego Rico	15	2	2	19	9
	Córrego Vermelho	7	1	2	10	4,8
	Ribeirão Vermelho	11	0	0	11	5,2
	Sub Total	86	9	9	104	49,5
Sul	Córrego Bussocaba	9	0	0	9	4,3
	Córrego Carapicuíba	48	9	7	64	30,5
	Córrego Continental	1	0	0	1	0,5
	Córrego João Alves	10	1	0	11	5,2
	Córrego Quitaúna	1	0	0	1	0,5
	Córrego São Pedro	10	7	2	19	9
	Córrego Tijuco Preto	1	0	0	1	0,5
	Sub Total	80	17	9	106	50,5
Total Município		166	26	18	210	100

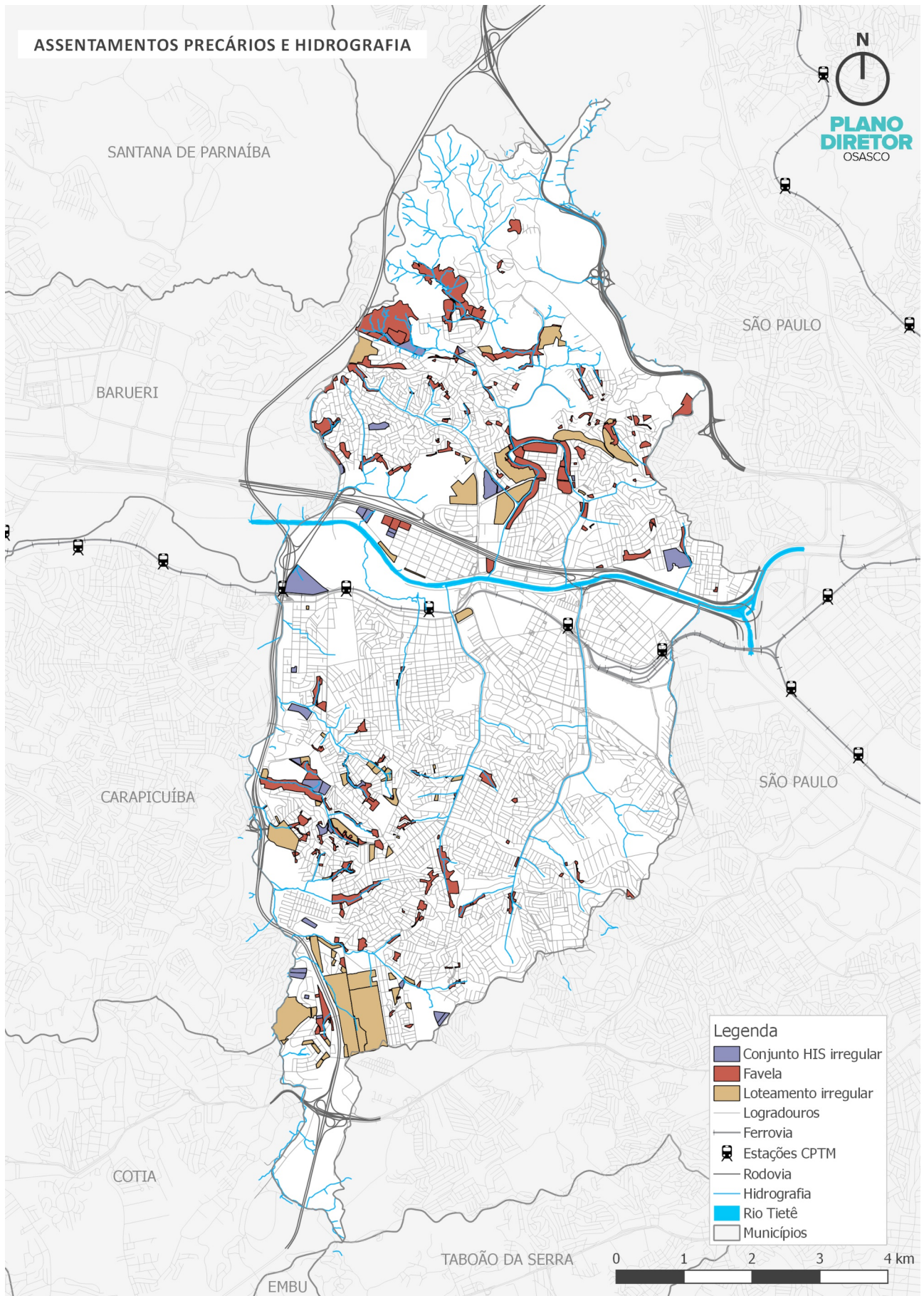
1. Favelas: locais onde o acesso à terra se deu por ocupação irregular, mas nos quais os moradores conquistaram direito de posse ou uso. A infraestrutura urbanística é precária e o sistema de organização das vias e dos lotes foi realizado de forma espontânea. (Adaptado do PLHIS, 2012, página 122).

2. Loteamentos irregulares: caracterizam-se pela precariedade e irregularidade fundiária (promovidos na maior parte das vezes por agentes privados e cooperativas ligadas a movimentos sociais), mas traçado regular do sistema viário. (Adaptado do PLHIS, 2012, página 123).

3. Conjuntos Habitacionais: são aqueles que apresentam alguma irregularidade fundiária devido à compra e venda ilegal das unidades ou pela concessão de uso pelo poder público sem registro do imóvel no nome do morador. (Adaptado do PLHIS, 2012, página 123).

Tabela 16 - Assentamentos precários por tipo, segundo as sub-bacias de Osasco.

Fonte: OSASCO, PLHIS, 2012.



Mapa 19 – Assentamentos precários e rede hidrográfica
Fonte: SEH DU, 2018

A Tabela 16 mostra que o número de assentamentos irregulares está uniformemente distribuído nas porções norte e sul do território. O assentamento precário mais recorrente é a favela, situação dentre os tipos de assentamentos que comporta o maior número de vulnerabilidades simultaneamente (falta de infraestrutura, organização de lotes irregular e vias sinuosas, além de irregularidade fundiária). As maiores concentrações de favelas ou assentamentos como um todo acontecem nas sub-bacias do Braço Morto, Carapicuíba, Bonança e Baronesa, conforme mencionado anteriormente.

Ainda que a distribuição de assentamentos seja uniforme entre as regiões norte e sul, os da porção norte são maiores em termos de número de domicílios: somam 28.474, ao passo que os da porção sul contam com 16.527 domicílios. No total, 45.001 domicílios estão em áreas que precisam de intervenção. Os maiores assentamentos ocorrem também nas sub-bacias do Braço Morto (7.911 domicílios) e do Córrego Carapicuíba (11.980 domicílios) (OSASCO, 2012, p.207).

Para solucionar a situação de precariedade dos assentamentos, o PLHIS apresentou a intervenção a que cada um deles deveria ser submetido: regularização, urbanização simples, urbanização complexa, remanejamento ou reassentamento. As ZEIS demarcadas até então eram suficientes para sanar a precariedade levantada para o período. No entanto, os espaços destinados à promoção de HIS não tinham potencial para atender a demanda demográfica futura.

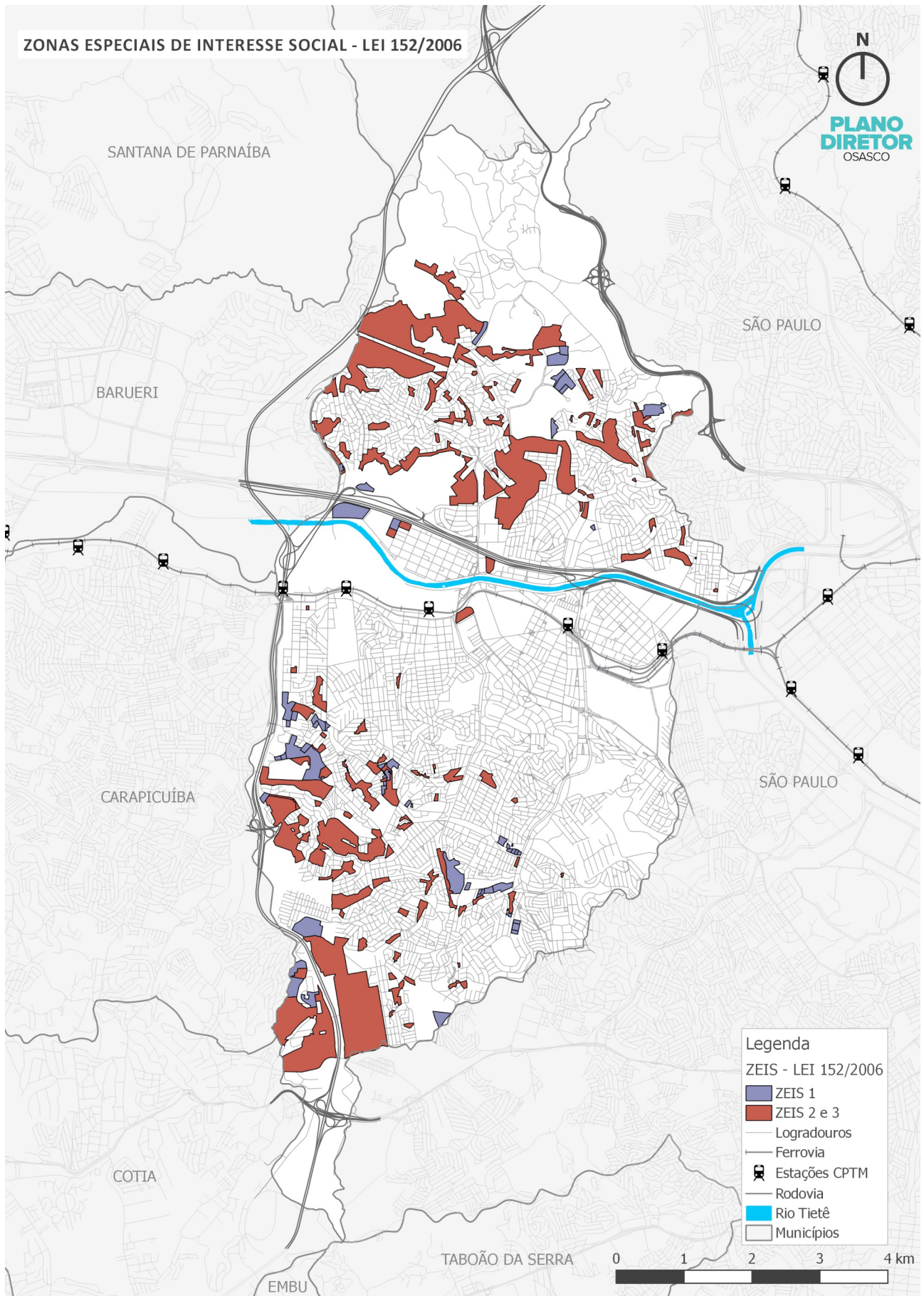
Considerando haver escassez de áreas vazias no município para a provisão habitacional, o PLHIS recomendou o uso das ZEIS combinadas a outros instrumentos legais, tais como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória (PEUC), o IPTU progressivo no tempo e o Direito de Preempção (prerrogativa da administração pública na compra de terrenos).

DESTINAÇÃO DAS ZEIS DEMARCADAS EM 2006

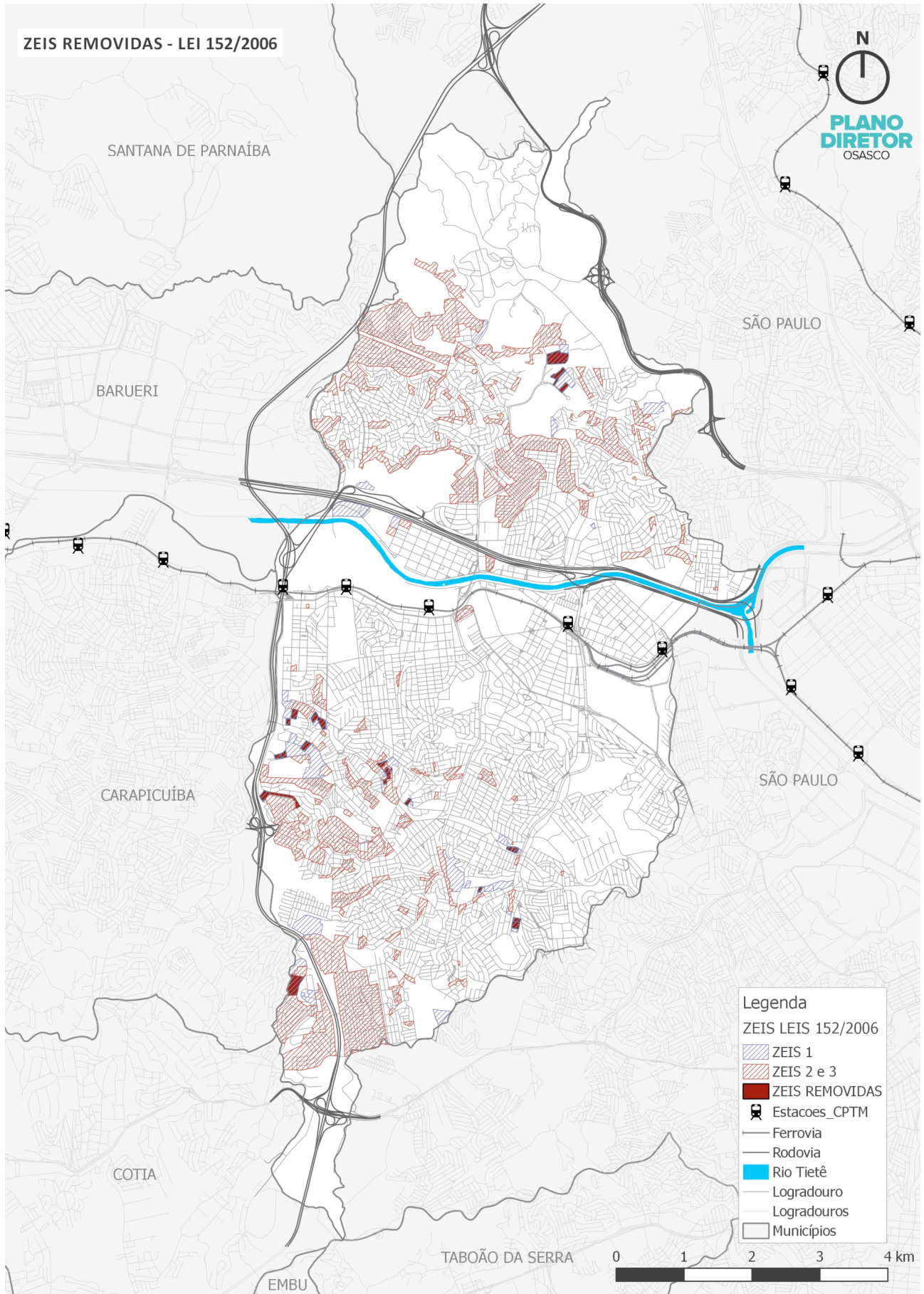
O Mapa 21 mostra a distribuição das ZEIS definidas em 2006 pelo território de Osasco. Ao confrontá-lo com o Mapa 22, nota-se que na maioria dos casos, os assentamentos precários levantados pelo PLHIS se sobrepõem às ZEIS 2 e 3 demarcadas pela Lei Complementar 152/2006 concentrando-se ao norte, no braço morto, no sudoeste e nas sub-bacias do Baronesa e Bonança.

As ZEIS 1, embora mais dispersas, estão próximas às áreas identificadas como ZEIS 2 e 3. Isso se justifica tanto pela escassez de grandes glebas, na região central, como pela necessidade de garantir reassentamento próximo ao local original de moradia, no caso de ocupações não consolidáveis nas ZEIS 2 e 3, respeitando-se assim as relações sociais já estabelecidas dentro e no entorno do assentamento.

Das 54 ZEIS 1 definidas em lei, na data deste relatório, 20 haviam sido suprimidas, sendo 3 na Zona Norte (bairros Industrial Anhanguera e Industrial Mazzei) e 17 na Zona Sul (Mapa 22), todas de propriedade particular. Na porção norte, as áreas suprimidas eram de média vulnerabilidade social. Duas delas foram destinadas ao uso industrial e uma permanece vazia, no Industrial Mazzei.



Mapa 20 – Zonas Especiais de Interesse Social
Fonte: SEH DU, 2018



Mapa 21 – Zonas Especiais de Interesse Social removidas e existentes em junho de 2017
Fonte: SEH DU, 2018

Ao sul, onde houve o maior número de supressões, os usos dados às antigas ZEIS 1 foram diversos. Chama a atenção a supressão delas em áreas de muito baixa vulnerabilidade e de notório interesse ao mercado imobiliário, como nos bairros Jaguaribe e Jardim D’Abril. Há desde empreendimentos habitacionais (para grupos sem o perfil de HIS) a comerciais, como galpões e empresas, e somente uma área permanece desocupada.

Em 2018, permaneciam vigentes 34 ZEIS 1, sendo que apenas quatro cumpriram a função como tal. Dentre as restantes, a maioria é propriedade particular (21 das 30), o que, conforme atesta o histórico de supressões, sem a ação do Estado, aumenta o risco das áreas terem destino diverso da habitação de interesse social.

No que tange à produção de unidades habitacionais tipo HIS propriamente (ou seja, destinada a famílias com até seis salários mínimos de rendimento), a Tabela 17 mostra que houve 1.600 unidades entregues pelo poder público, construídas em ZEIS 1. No entanto, a maior parte das unidades construídas por iniciativa da prefeitura foi produzida nas ZEIS 2 ou 3.

Localização	Entregues	Em execução
ZEIS 1	1.600	0
ZEIS 2 ou 3	2.620	208
Fora de ZEIS	0	960
Total	4.220	1.168

Tabela 17 - Unidades habitacionais tipo HIS produzidas desde 2006
 Fonte: SEH DU, 2018

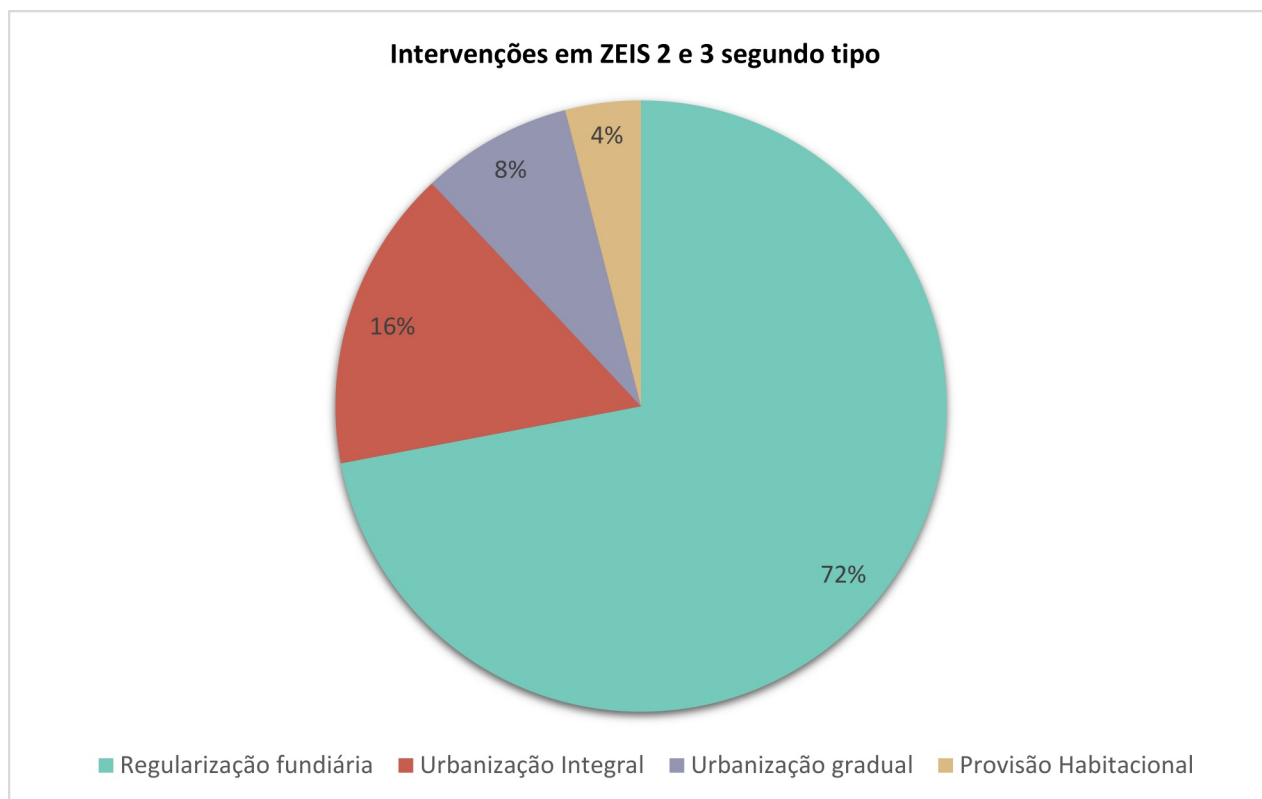


Gráfico 13 – Intervenções em ZEIS 2 e 3 segundo tipo
 Fonte: SEH DU, 2017

Além da provisão de unidades habitacionais, as intervenções públicas têm sido para sanar situações de precariedade de infraestrutura urbanística e jurídica dos domicílios. Das 110 ZEIS tipo 2 e 3 estabelecidas em lei, 69 sofreram algum tipo de ação até a data de elaboração deste relatório. A maior parte das realizações (72%) foi de regularização fundiária, conforme apresentado no Gráfico 13; a urbanização para provimento de infraestrutura representou 24% do esforço (se somadas a urbanização integral e a gradual) e a provisão habitacional apenas 4%. Importante mencionar, todavia, que a maior parte das ações iniciadas ainda está em andamento.

DÉFICIT HABITACIONAL, DEMANDA DEMOGRÁFICA E INADEQUAÇÃO DE MORADIAS

Conforme já mencionado, a precariedade habitacional em Osasco decorre da falta de moradia, da falta de infraestrutura básica (domiciliar ou urbanística) e da irregularidade fundiária. Visando quantificar a precariedade habitacional no município, foram levados em conta os cálculos de déficit habitacional, demanda demográfica e inadequação de moradias.

A precariedade habitacional por falta de moradia pode ser mensurada pelo cálculo do déficit habitacional realizado pela Fundação João Pinheiro (FJP) a partir dos dados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE, Censo Demográfico 2010). Para esse cálculo, considera-se:

- os domicílios sem condições de habitação por precariedade, sejam improvisados em locais não residenciais ou com paredes construídas com material inadequado, que não garanta salubridade e segurança;
- moradias em que mais de um núcleo doméstico reside numa mesma habitação ou diferentes famílias residindo em cômodos de uma mesma habitação;⁷
- domicílios em que o valor do aluguel representa um ônus excessivo, absorvendo 30% ou mais do rendimento de uma família com renda domiciliar de até três salários mínimos;
- moradias alugadas e altamente adensadas, nas quais habitam mais de três pessoas por dormitório.

De acordo com essa definição, Osasco contava em 2010 com um déficit de 31.304 domicílios. Essa quantidade não leva em consideração, por exemplo, as pessoas em situação de rua, seja pela complexidade de mensuração ou por essa situação se associar a outras características que não necessariamente a falta de domicílio.

Atualmente, a principal forma encontrada pelo município para solucionar a falta de moradias, ou o déficit habitacional, é por meio da produção de novas unidades habitacionais. A ZEIS 1 é um dos instrumentos que podem ser utilizados para atingir esse objetivo, já que ela permite a reserva de áreas destinadas à produção de HIS. Para dimensionar o desafio a ser enfrentado pelo Plano Diretor

⁷ – Habitação em casa de cômodos, cortiço ou cabeça de porco - quando localizado em habitação que se caracteriza pelo uso comum de instalações hidráulica e sanitária (banheiro, cozinha, tanque etc.) com outras moradias e utilização do mesmo ambiente para diversas funções (dormir, cozinhar, fazer refeições, trabalhar etc.). Faz parte de um grupo de várias habitações construídas em lote urbano ou em subdivisões de habitações de uma mesma edificação, sendo geralmente alugadas, subalugadas ou cedidas e sem contrato formal de locação. (IBGE, Notas Metodológicas, 2010)

nesse campo, com base na demanda calculada em 2010, foi projetada uma estimativa da demanda habitacional para o ano de 2028, época em que o Plano Diretor deverá sofrer nova revisão. Ou seja, até o limite da vigência do novo Plano Diretor ele deve indicar quanto de terras e imóveis urbanos devem ser reservados para garantir a produção de moradias necessárias para atender ao déficit habitacional de famílias de baixa renda projetado para 2028.

Para chegar a este número, foi usado o seguinte raciocínio: primeiramente atualizou-se o déficit de 2010 para 2018. Se em 2010 o déficit habitacional era de 31.304 domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2010), ao manter a mesma proporção de domicílios em déficit em relação ao total de domicílios do município de 2018, considerando o total de domicílios levantado pelo censo de 2010 (IBGE, Censo Demográfico, 2010a) e levando em conta a projeção de formação de domicílios adotada no PLHIS de Osasco, com base em dados do CEDEPLAR, (OSASCO, 2012, p.158), o déficit em 2018 seria de 35.043 moradias.



Imagem 24 – Cálculo do Déficit habitacional no Município de Osasco
Fonte: SEH DU, 2018

Além do déficit, há outro tipo de precariedade habitacional, denominada pela FJP de domicílios inadequados. Neles se enquadram as moradias que, para a solução de sua precariedade, não precisam da substituição da unidade. Pela definição da fundação, neste critério são considerados apenas domicílios urbanos e que não entram nos critérios de precariedade (que compõe a contagem do déficit habitacional), mas que possuem alguma inadequação, que pode ser relativa a carências na estrutura da construção (inferida pela ausência de sanitário de uso exclusivo); da infraestrutura urbana (carência de eletricidade, abastecimento de água, esgotamento sanitário ou coleta de lixo); ou ainda de adensamento excessivo para casos de domicílios próprios com mais de 3 residentes por cômodo.

Em 2010, de acordo com a FJP, Osasco contava com 23.015 domicílios com pelo menos um tipo de inadequação (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2010). A maioria deles encontrava-se na faixa de renda de até 3 salários mínimos (incluídos os domicílios sem rendimento), sendo 54,5% do total. Portanto, essa é a faixa de renda que concentra a maior parte das situações de violação do direito de morar dignamente no que se refere à inadequação.

A quantidade total de domicílios inadequados, ainda que importante, contribui menos ao planejamento do que conhecer o tipo de inadequação que atinge cada um deles, uma vez que cada tipo exige uma intervenção específica. Além disso, um domicílio pode apresentar mais de uma inadequação, necessitando assim de múltiplas intervenções. Portanto, o número de inadequações, em vez do número de domicílios inadequados, permitiria dimensionar melhor o investimento necessário para sanar esse problema.

Com relação aos domicílios com inadequações relativas ao imóvel propriamente, foi levantada em 2010 pela FJP a existência de 441 domicílios sem banheiro de uso exclusivo e 9.161 domicílios próprios com alto adensamento (mais de três moradores por cômodo tipo dormitório).

Em termos de infraestrutura urbanística, a FJP chegou aos números de inadequações dispostos na Tabela 18.

Tipo de inadequação	N
Abastecimento de água ¹	878
Esgotamento sanitário ²	13.999
Iluminação elétrica ³	1.520
Destino do lixo ⁴	531
Total de inadequações	16.928
Total de domicílios com pelo menos uma inadequação urbanística	15.289

1. Provém de poço ou nascente, carro-pipa, água da chuva, rios, lagos ou outras formas não adequadas.

2. O destino do esgoto é fossa rudimentar, vala, rio, lago ou outras formas não adequadas.

3. Sem energia elétrica ou de fontes distintas da rede.

4. Lixo destinado a rio, lago, terreno baldio, enterrado na área do domicílio, queimado na propriedade ou outras formas não adequadas.

Tabela 18 - Inadequações de infraestrutura urbanística por tipo, total de inadequações e total de domicílios tingidos por pelo menos uma inadequação

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2010

Em 2010, havia 15.289 domicílios com pelo menos um tipo de inadequação de infraestrutura urbanística. A maior parte das inadequações acontecem no destino do esgoto sanitário. Conforme dados apresentados no capítulo "Meio Ambiente", são deficitários tanto coleta quanto tratamento, sendo este último o mais problemático.

Sabe-se que o descarte inapropriado e o não tratamento, que leva a contaminação da água, é uma das principais fontes de doenças gastrointestinais. Portanto, se em Osasco a maioria dos assentamentos precários encontra-se próximo a nascentes ou áreas alagáveis, o cenário apresentado interfere diretamente na dignidade do morar e representa também um problema para saúde pública do município.

Por fim, há o dado de domicílios em aglomerados subnormais definidos como:

" (...) o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública)" (IBGE, Censo Demográfico, 2010b).

Essa informação, embora não tenha sido tratada pela FJP, aparece indiretamente nos cálculos, uma vez que nesses locais há grande incidência das características utilizadas para definir déficit e inadequação. Apesar disso, a dimensão da precariedade da moradia por irregularidade fundiária não foi tratada até então e é de interesse da política de HIS, pois a irregularidade é elemento definidor das ZEIS 2 e 3.

Segundo o IBGE, Osasco contava em 2010 com 21.505 domicílios em aglomerados subnormais (IBGE, Censo Demográfico, 2010b). De acordo com o PLHIS este número ainda não responde ao total de domicílios em assentamentos precários, e somariam 45.001 domicílios (OSASCO, 2012, p.156). O fato é que, seja pela estimativa no método da FJP, seja de acordo com o PLHIS, Osasco conta com um passivo que varia entre 45.001 e 46.594⁸ domicílios em situação precária, necessitando ser substituídos ou receber alguma ação para corrigir a inadequação.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

Diante das informações colhidas e analisadas, o presente diagnóstico aponta para a necessidade de revisão de alguns pontos do Plano Diretor vigente.

Evidencia-se a necessidade de reconsiderar o pressuposto de controle populacional adotado pelo Plano Diretor de 2004 com intuito de conter o adensamento demográfico no município. É preferível direcionar a política urbana ao combate das causas dos problemas urbanos identificados, tais como: deficiências na infraestrutura, a distribuição desigual da mesma ou a inadequação de moradias. A partir daí é possível almejar a adoção de um modelo de ocupação com alta densidade populacional que otimize o aproveitamento da infraestrutura sem prejuízo à qualidade de vida dos moradores.

Outro ponto a ser reconsiderado, como vimos, é o enquadramento das faixas de renda para acesso a HIS (0 a 6 salários mínimos) e HMP (6 a 16 salários mínimos) determinada, pela Lei Complementar 152/2006. A partir dos sucessivos incrementos no valor do salário mínimo, estas faixas deixam de direcionar o atendimento às famílias mais necessitadas. A manutenção destas faixas de renda, na prática, inviabiliza o acesso dos mais pobres à HIS, uma vez que o valor de corte de renda define também o valor de comercialização das unidades habitacionais. Com um teto alto para o acesso aos empreendimentos de HIS e HMP, a tendência é que não haja lançamentos com valor viável para a maioria da população de renda mais baixa.

Além disso, considerando que praticamente metade das famílias de Osasco vivem com renda familiar mensal de até três salários mínimos de acordo com o Censo 2010 (IBGE, Censo Demográfico, 2010), a revisão do Plano Diretor também deve considerar diferentes formas de provisão habitacional para além da compra de unidades, como a locação social.

O histórico de como foram utilizadas as áreas definidas como ZEIS 1 desde 2006 também traz importantes reflexões a respeito desse instrumento. Conforme apresentado anteriormente, das 54 ZEIS originais, a maioria em propriedade particular, 20 foram removidas e apenas quatro foram

⁸ - Corresponde à soma do déficit habitacional e do total de domicílios com pelo menos uma inadequação em 2010, de acordo com a Fundação João Pinheiro (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2010)

realmente utilizadas para abrigar a produção de HIS. Assim, é premente garantir a efetivação da prevalência do interesse social ao particular, além de combinar o instrumento das ZEIS a outros para que as terras demarcadas sejam de fato utilizadas preferencialmente para habitação de interesse social, como por exemplo o consórcio imobiliário, o direito à preempção ou a arrecadação de bens abandonados.

Por fim, é necessário adotar mecanismos legais que destinem edificações nas áreas centrais à habitação social. Osasco é um município com escassez de terrenos livres, conforme aponta o PLHIS, no entanto, na região central, há diversos imóveis ociosos (este tema é detalhado no capítulo “Função Social da Propriedade”) que poderiam ser destinados a HIS. Assim, é preciso considerar também o cumprimento da função social das edificações já existentes para garantir o acesso ao direito de morar. Além disso, existe uma concentração espacial de oportunidades no centro do município, sobretudo de trabalho, cultura e lazer. Desta maneira, trazer habitação de interesse social para a área central desconstruiria as duas principais características da segregação socioespacial no Brasil: o isolamento da população de baixa renda em áreas específicas da cidade e o acesso precário à infraestrutura urbana e às oportunidades.

MEIO AMBIENTE

INTRODUÇÃO

A lógica de produção e acumulação de riquezas, intensificada com expansão das atividades econômicas e com o avanço da tecnologia, leva sistematicamente à exploração dos recursos naturais, sem a devida recuperação ou reposição do bem natural consumido.

Esta lógica se reflete no espaço das cidades de maneira potencializada pela disputa de mercado e pela forma como ocorre a expansão urbana, com consequente transformação do ambiente natural. Entendida a cidade como espaço social, local onde os conflitos de interesses se materializam, o planejamento urbano se faz necessário para que o desenvolvimento urbano esteja em equilíbrio com o meio ambiente.

Quando analisamos o meio urbano a partir de ações antrópicas (aquelas conduzidas pelos seres humanos) já estabelecidas sobre o ambiente natural, devemos pontuar cada uma dessas ações e as consequências que as mesmas desencadearam. Em Osasco, como na maioria das cidades, a natureza passou por um processo acentuado de ações antrópicas, gerando descaracterização e degradação da mesma. Promoveu-se a distribuição e ocupação de áreas próximas ao leito do Rio Tietê e seus afluentes, aterraram-se lagoas, lagos, minas de água, aplainaram-se morros, cobriram-se ribeirões e córregos, diminuíram-se drasticamente as áreas verdes, afetando negativamente a qualidade de vida dos habitantes do município.

Antes de ser emancipada, a região de Osasco já havia sofrido com grandes alterações em seus recursos naturais. O fato de estar localizada junto à divisa Oeste do Município de São Paulo foi determinante para a configuração do atual cenário de degradação do ambiental natural devido às demandas pelo espaço construído. Neste processo, são relevantes os seguintes fatos:

1. Implantação da Estrada de Ferro Sorocabana em 1875, primeiramente apenas com transporte de cargas e, em 1920, com início de operação de trens suburbanos. Atualmente ela corresponde às linhas Diamante e Esmeralda da CPTM;
2. Extração de argilas, iniciada em 1887, para suprir a necessidade de materiais para a construção das casas dos operários da Sorocabana e da fábrica de tecidos Beltrano; ampliando posteriormente para atender à crescente demanda de produtos cerâmicos (telhas e tijolos) na cidade de São Paulo;
3. Implantação do Setor Militar, em torno de 1922, entre a estrada de ferro e o Rio Tietê;
4. Implantação da Rodovia São Paulo-Paraná, em 1954, atual Rodovia Raposo Tavares, localizada ao sul do município;
5. Implantação da Estrada de Itu, que nos dias de hoje corresponde à Avenida dos Autonomistas;
6. Implantação da Rodovia Anhanguera, referência física ao norte do município, cortando a região do Pico do Jaraguá;

7. Retificação do leito do Rio Tietê para que as águas deste rio chegassem rapidamente à Represa Edgar de Souza com objetivo de gerar energia elétrica para a cidade de São Paulo. Isso levou ao abandono do leito meândrico original, configurando o que hoje chamamos de "Braço Morto" do Rio Tietê;
8. Implantação da Rodovia Oeste, depois batizada como Rodovia Presidente Castelo Branco;
9. Implantação das vias de fundo de vale, com a conseqüente correção de leito e canalização dos principais córregos do município;
10. Margeando a divisa Oeste do município, a implantação do Rodoanel Mário Covas;
11. Reversão do sentido das águas no trecho do Braço do Tietê, junto a Avenida Brasil, para aliviar os impactos gerados pela retificação do leito executada em 1956.



Imagem 26 – Traçado original do Rio Tietê na área do município de Osasco, na década de 1930.
Fonte: Geosampa - Sara Brasil

Estas intervenções físicas no território do município foram indutoras do dito desenvolvimento, mas são responsáveis pela origem de parte dos impactos negativos que até hoje causam transtornos aos moradores de Osasco e principalmente à porção mais vulnerável da população.

O crescimento não planejado da cidade, sem a devida implantação de infraestrutura, sobretudo nas regiões periféricas, acarretou ainda na ocupação de morros, encostas e beira de córregos, atingindo as vertentes mais íngremes dos terrenos, sem qualquer planejamento ou acompanhamento técnico, gerando como subprodutos a degradação ambiental e a ocupação de áreas onde há sérios riscos à integridade das construções ali implantadas, bem como a seus ocupantes.

Neste contexto, as chuvas que assolam a cidade nos meses de dezembro a março de cada ano, deixam famílias desabrigadas e bairros parcialmente alagados, chamando a atenção para a importância da organização do espaço físico, social e econômico, e do planejamento territorial como elemento indutor para um desenvolvimento equitativo e ambientalmente sustentável, com prioridade ao atendimento de populações mais vulneráveis.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

A fim de promover continuamente a melhoria desses espaços e das diversas componentes da política ambiental, o Plano Diretor pode prever diretrizes e instrumentos para fortalecimento da política ambiental, inclusive prevendo iniciativas comunitárias de gestão de áreas verdes públicas, quando do interesse da população.

LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI MUNICIPAL 1485/1978)

Um instrumento urbanístico que vem sendo implementado em algumas cidades do Brasil nas últimas décadas para contribuir com o planejamento de áreas para novos parques e praças é o zoneamento especial para preservação ambiental, que integram o zoneamento urbanístico do município e as leis de parcelamento, uso e ocupação do solo.

Em Osasco, a Lei de Uso e Ocupação do Solo de Osasco, Lei 1.485/1978, ainda vigente, define diretrizes para o Uso e Ocupação do Solo, organizando o território em zonas e definindo os parâmetros a serem adotados em cada uma. Entre elas são definidas as Zonas de Áreas Verdes (ZAVs), que são zonas de “uso exclusivamente recreativo, de áreas verdes e de proteção a recursos naturais” (OSASCO, 12/12/1978, Art. 52, inciso IX). Embora a demarcação destas áreas já indicasse a preocupação do município com a preservação ambiental, isso não foi suficiente para consolidar formas de garantir o interesse ambiental de certas áreas sensíveis. Sobretudo porque, desde o início, permitia-se a destinação de áreas consideráveis de terrenos com esta demarcação para usos como garagens de automóveis, o que foi intensificado pelas alterações no texto da lei feitas através das Leis Complementares realizadas em 2011, como as Leis Complementares 214/2011 e 267/2013. Incluindo esses ajustes, um total de 53 leis e decretos publicados de 1982 até 2015 redesenharam os limites das ZAVs (com exclusões e inclusões), por vezes alterando a classificação da zona e parâmetros de uso e ocupação do solo⁹, o que não necessariamente resultou num arranjo de áreas verdes satisfatório. Algumas se tornaram Zonas Industriais, mas boa parte dessas áreas se tornaram Zonas Residenciais (em alguns desses casos, essa demarcação “residencial” pode ter sido reconhecimento de uma ocupação residencial irregular que já se consolidava sobre os perímetros).

Para a presente revisão do Plano Diretor de Osasco, o Grupo de Trabalho de Meio Ambiente, que integrava a o Grupo de Trabalho Intersecretarial de Política Urbana para revisão do Plano Diretor, vistoriou as áreas da cidade demarcadas como ZAV. A área total de ZAVs que foram removidas foi levantada. O quadro abaixo (Tabela 19) demonstra a variação territorial da demarcação de ZAVs em Osasco, e o Mapa 22 ilustra a distribuição das ZAVs atualmente demarcadas e as que foram removidas. Contudo, é importante lembrar que, para o intuito de preservação ambiental, caso este instrumento seja mantido, ele deverá ser revisto no novo Plano Diretor, assim como na nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

⁹ - Vide Leis Nº 1704/1982, Nº 1878/1985, Nº 1885/1986, Nº 1929/1986, Nº 2070/1988, Nº 2425/1991, Nº 4471/2011, Decretos Nº 6797/1991 e Nº 7668/1993, Leis Complementares Nº 19/1993, Nº 20/1993, Nº 23/1993, Nº 31/1994, Nº 32/1994, Nº 40/1995, Nº 42/1995, Nº 44/1995, Nº 46/1995, Nº 47/1995, Nº 51/1995, Nº 52/1995, Nº 57/1996, Nº 59/1996, Nº 62/1996, Nº 66/1996, Nº 67/1996, Nº 70/1997, Nº 73/1998, Nº 77/1999, Nº 78/1999, Nº 80/1999, Nº 82/1999, Nº 83/1999, Nº 89/2000, Nº 92/2000, Nº 100/2001, Nº 102/2002, Nº 105/2002, Nº 108/2003, Nº 115/2003, Nº 118/2003, Nº 119/2003, Nº 123/2004, Nº 140/2005, Nº 142/2005, Nº 144/2006, Nº 151/2006, Nº 161/2007, Nº 176/2008, Nº 187/2010, Nº 267/2013, Nº 286/2014 e Nº 290/2015.

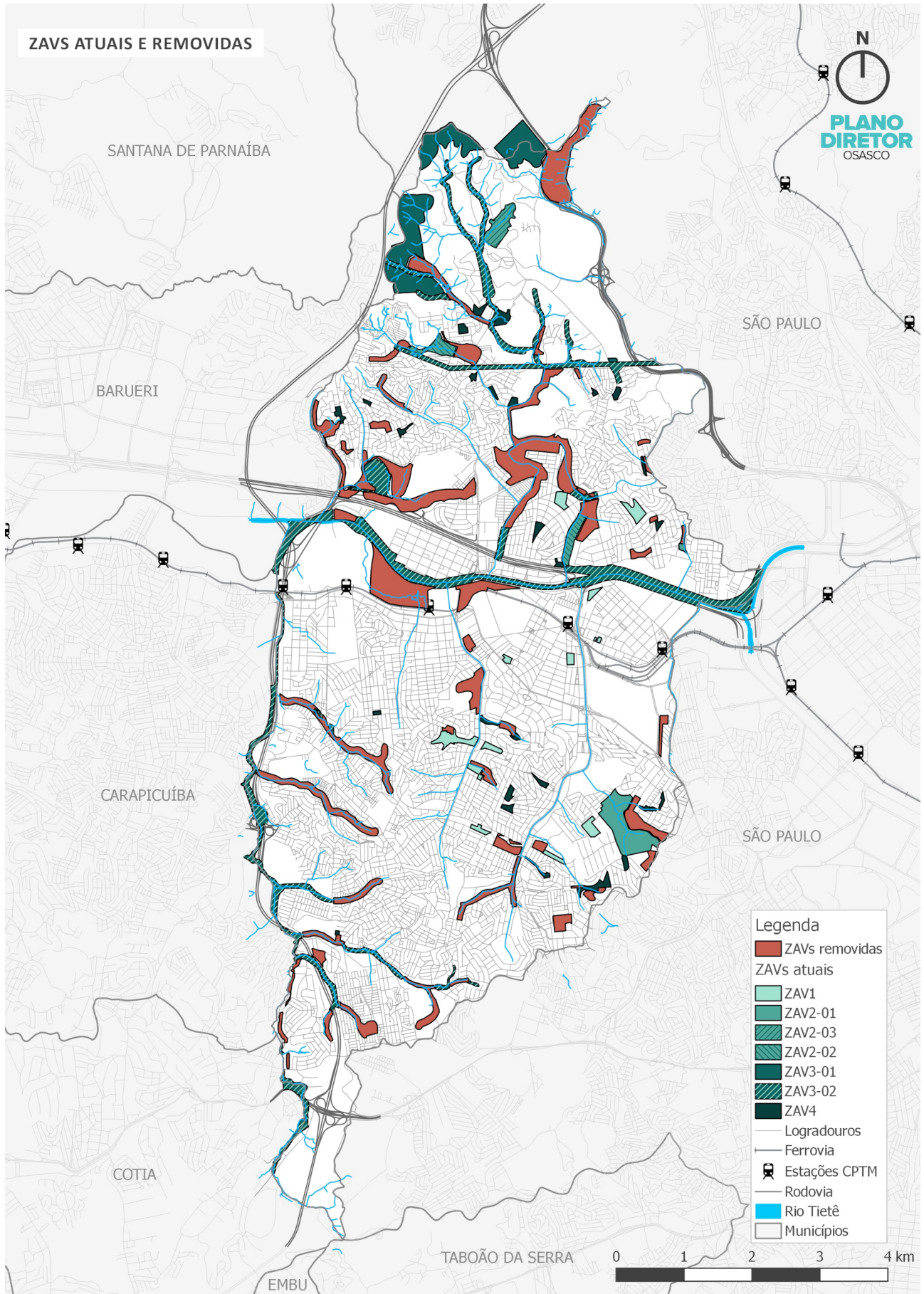
	Área (em m ²)
ZAVs criadas em 1978	2.056.074,00
ZAVs de 1978 removidas	1.474.766,00
ZAVs atuais (existentes desde 1978 + criadas posteriormente)	1.568.991,00

Tabela 19 – Variação da extensão territorial das Zonas de Área Verde do município
Fonte: SEH DU-PMO

OUTRAS LEIS

Além das definições do Zoneamento Ambiental, leis federais e estaduais e diversas outras leis municipais foram criadas a fim de regulamentar o uso do meio ambiente em Osasco e de prevenir ou remediar os conflitos socioambientais mais recorrentes. As mais relevantes e que atualmente vigoram na cidade estão citadas abaixo:

- Lei Federal 11.445/07 – “Estabelece diretrizes nacionais para o Saneamento Básico”;
- Lei Federal 12.608/12 – “Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC, autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres e dá outras providências”;
- Lei Estadual 5.598/1987 e Decreto Estadual 42.837/1998 – Declara e regulamenta “área de proteção ambiental regiões urbanas e rurais ao longo do curso do Rio Tietê, nos Municípios de Salesópolis, Biritiba Mirim, Mogi das Cruzes, Suzano, Poá, Itaquaquecetuba, Guarulhos, São Paulo, Osasco, Barueri, Carapicuíba e Santana do Parnaíba, e dá providências correlatas”;
- Lei Municipal 3.970/2005 – “Dispõe sobre a organização da Defesa Civil no município de Osasco, cria a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC, o Conselho Municipal de Defesa Civil – COMUDEC, o Fundo Municipal de Defesa Civil de Osasco – FUMDECO, e dá outras providências”;
- Lei Municipal 3.995/2005 – “Disciplina o corte, a poda e o replantio de árvores no município e dá outras providências”. Esta lei procura regulamentar a vegetação de porte arbóreo, entendendo-se que esta, por ser elemento de bem-estar público, deve estar sujeita às limitações do poder público;
- Lei Municipal 3.999/2006 – “Dispõe sobre as normas de prevenção de zoonoses e de bem-estar animal e dá outras providências”;
- Lei Municipal 4.196/2008 – “Dispõe sobre a competência e funcionalidade do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) e cria o Fundo Municipal de Meio Ambiente”. Estruturas como o COMDEMA e o FMMA contribuem para o fortalecimento institucional e a democratização do Meio Ambiente entre as pautas mais importantes da cidade;



Mapa 22 – ZAVs demarcadas em 1978 e ZAVs removidas
Fonte: SEH DU, 2018

- Lei Municipal 4.382/2009 – “Dispõe sobre a obrigatoriedade de execução de reservatório para água coletada por coberturas e áreas pavimentadas nos lotes, edificados ou não, com área superior a 500 m²”. Esta obrigatoriedade na execução de reservatórios (também conhecidos como “piscininhas”) visa favorecer a drenagem hídrica em lotes médios e grandes, sendo que a água represada pode ser infiltrada no solo ou utilizada para outras finalidades (não potáveis) pelo ocupante;
- Lei Municipal 4.398/2009 – “Dispõe sobre a inclusão de Educação Ambiental nas escolas municipais”. O conjunto de discussões e propostas de solução em meio ambiente devem abarcar também a educação ambiental, importante instrumento de difusão da problemática ambiental entre os mais jovens, ainda que este processo de conscientização deva ser ampliado a toda a população;
- Lei Municipal 4.483/2011 – “Dispõe sobre a destinação de resíduos de óleos e gorduras de origem vegetal ou animal de uso culinário (doméstico, comercial e industrial no município), e institui o programa de coleta, armazenamento e da destinação final”. A medida orienta que todos os geradores de resíduos de óleos e gorduras encaminhem tais produtos aos postos de arrecadação e coleta credenciados e licenciados no município ou aos serviços de coleta seletiva. O descarte irregular de resíduos de óleos pode gerar obstruções em ramais e canais de água, e causa a poluição das águas nas cidades, sendo hoje o óleo o maior poluidor de águas doces e salgadas das regiões mais adensadas do Brasil;
- Lei Municipal 4.623/2014 – “Estabelece diretriz para a promoção da atividade pedagógica de complementação curricular ‘horta nas escolas da rede pública municipal’, e dá outras providências”. Esta medida contribui tanto na conscientização da drenagem hídrica, quanto no incentivo ao cultivo de gêneros vegetais no município, à segurança alimentar e à educação ambiental. Deve-se ressaltar que praticamente todas as escolas municipais já contam com hortas;
- Decreto Municipal 11.174/2015 – “Oficializa o Programa de Monitoramento Ambiental que especifica e dá outras providências” (Programa Minas e Nascentes). A partir de um diagnóstico iniciado em 2007, foram identificadas 105 minas e nascentes em Osasco. O programa visa não apenas sua revitalização e manutenção, mas também a conscientização da população a respeito da importância delas;
- Lei Municipal 4.763/2016 – “Institui o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos”;
- Lei Municipal 4.764/2016 – “Disciplina a prestação dos serviços e institui planos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, componentes do saneamento básico de Osasco”.

ÁREAS VERDES REMANESCENTES

Na Osasco de hoje, poucas são as áreas com maciços arbóreos remanescentes, e estes encontram-se dispersos no território do município em condições que dificultam a formação de corredores ecológicos, dada a estrutura de ocupação do solo, com bairros já densamente edificados e impermeabilizados. As poucas áreas verdes expressivas que permanecem devem ser preservadas, como a grande área florestal do extremo norte do município, em um local de relevo acidentado, onde as altitudes são próximas dos mil metros; e o maciço vegetal no extremo sul, na região do bairro Raposo Tavares, que se justapõe espacialmente com galpões de logística situados no entroncamento entre o Rodoanel Mário Covas e a Rodovia Raposo Tavares.

MACIÇO ARBÓREO NA ZONA NORTE

Essa região que abriga remanescentes da Mata Atlântica pertence, segundo o Atlas Ambiental do Município de São Paulo, ao mesmo bioma presente na Zona Norte de São Paulo, composto principalmente de mata ombrófila densa (SÃO PAULO, SVMA, 2002). A área está inserida nos bairros Santa Fé e Paiva Ramos e abarca parte do Parque Estadual do Jaraguá e terra indígena delimitada pela FUNAI (Fundação Nacional do Índio) e declarada pelo Ministério da Justiça como apresenta o mapa a seguir. De acordo com o que aponta a carta geotécnica, é a área com maior declividade do município e grande parte da área possui média a alta suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa.

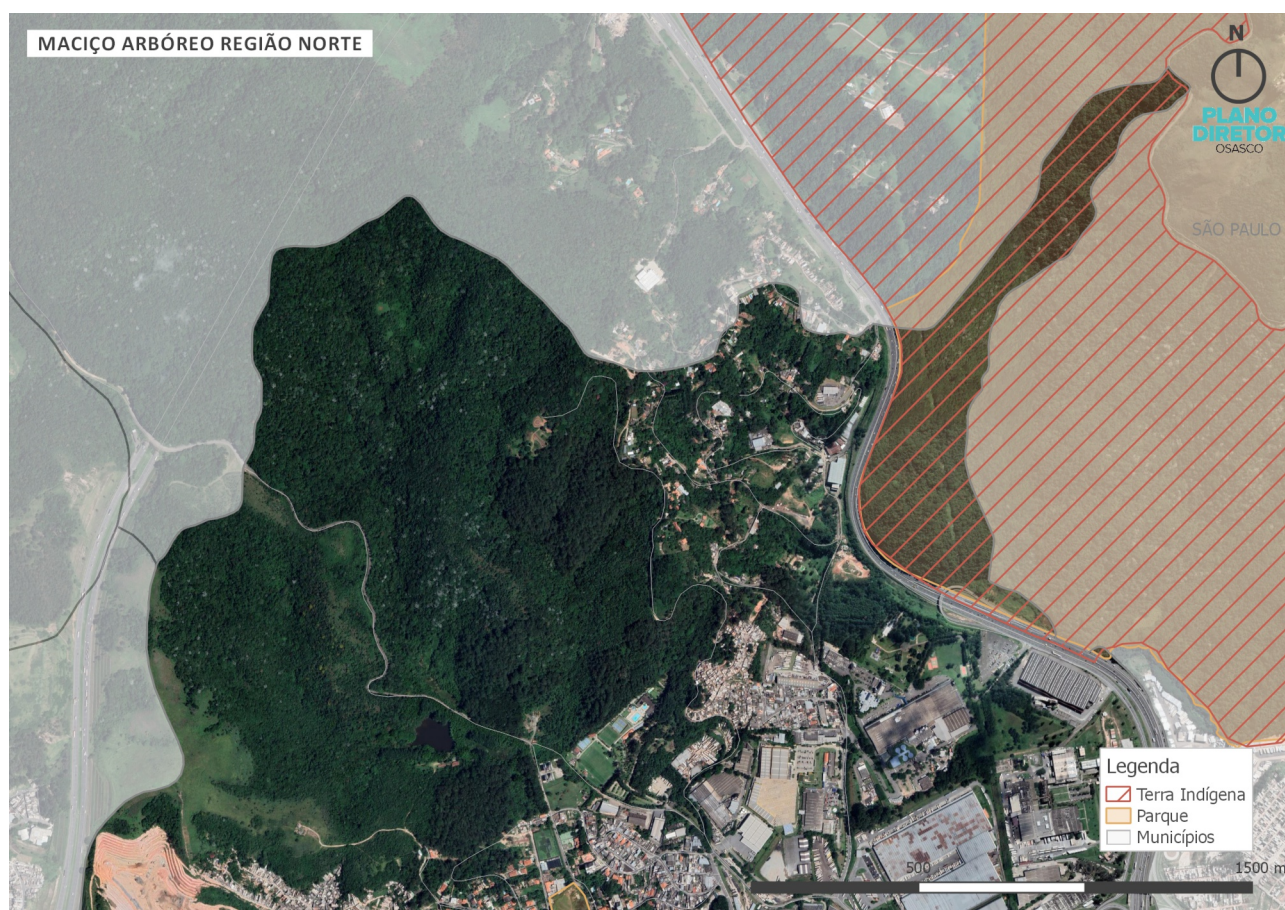
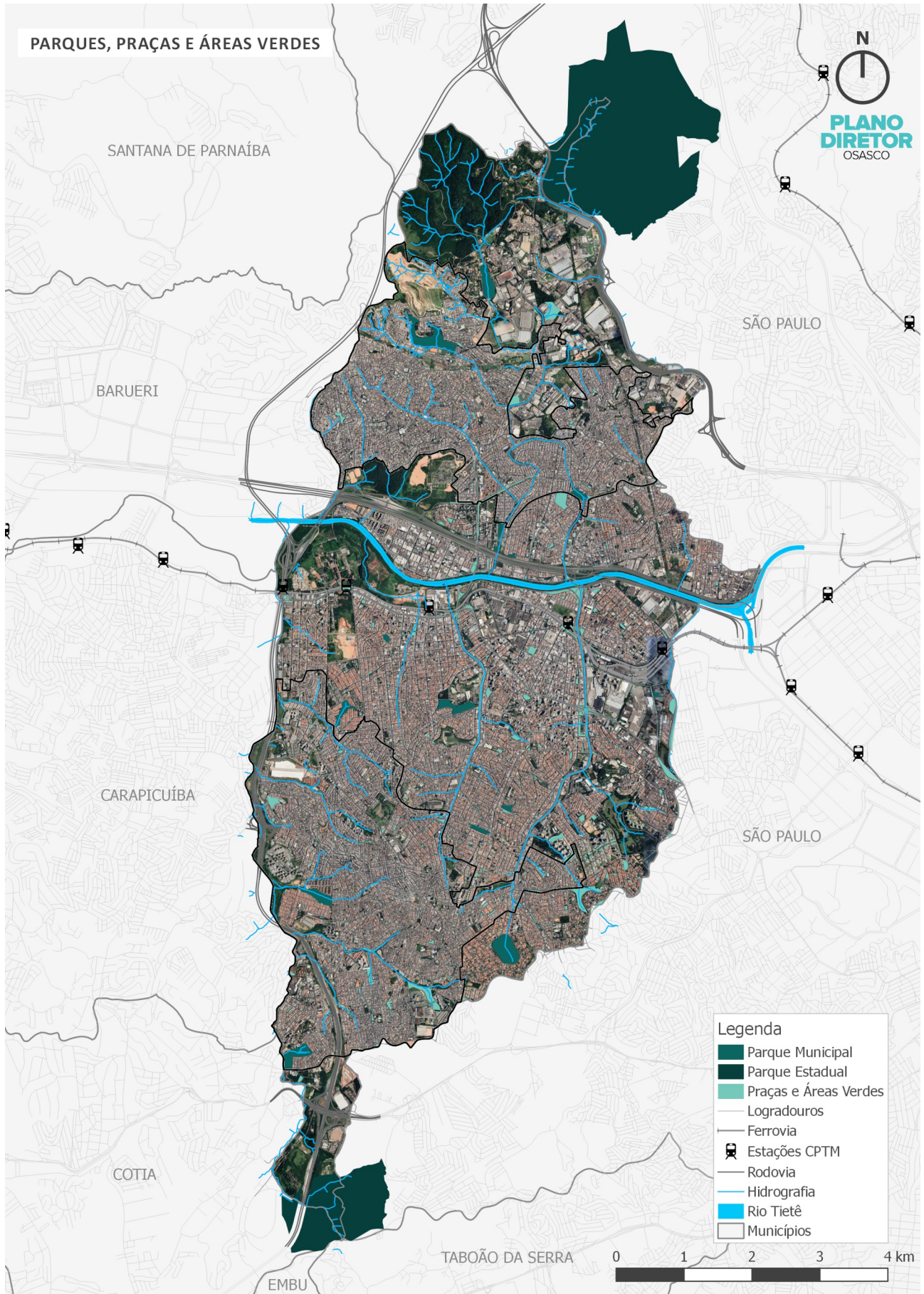


Imagem 27 – Parques, massa arbórea e demarcação indígena em Osasco na Zona Norte
 Fonte: Mapa: SEHDU; Terra indígena: FUNAI 2018.



Mapa 23 – Parques e praças em Osasco
Fonte: SEH DU, 2018

O MACIÇO VEGETAL NA EXTREMIDADE DA ZONA SUL

Ao sul, temos o antigo Parque Urbano de Conservação Ambiental e Lazer Parque Tizo, que a partir do Decreto Estadual 59.259/2013, de 5 de junho de 2013, passou a se chamar Parque Jequitibá. O parque integra a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo e foi criado pelo Decreto Estadual 50.597/2006. De acordo com o Artigo 2º, tem as seguintes finalidades: proteção dos remanescentes de mata atlântica, admitido o manejo da vegetação com o objetivo de assegurar a manutenção dos processos ecológicos; realização de pesquisa científica e capacitação técnica visando orientar a proteção de remanescentes de vegetação nativa em áreas urbanas e peri-urbanas e a formação de corredores regionais de biodiversidade; realização de atividades de educação ambiental visando difundir conceitos e estimular a adoção de práticas para a conservação ambiental, o uso sustentável de recursos naturais, a minimização e adequação da destinação de resíduos e efluentes; uso público para atividades culturais e educacionais, recreação e lazer, condicionado à observância do inciso I deste artigo. (SÃO PAULO (Estado), 27/03/2006, Art.2º).

Segundo o Decreto, a área do Parque era composta por duas glebas, a primeira localizada nos Municípios de São Paulo, Cotia e Osasco possuía 1.212.353,89m², e a segunda, nos Municípios de Cotia e Osasco, com área de 95.965,16m².



Imagem 28 – Localização do Parque Tizo
 Fonte: SÃO PAULO (Estado), 2010.

De acordo com informações cedidas pela Coordenadoria de Parques Urbanos (CPU) da Secretaria do Meio Ambiente do Governo do Estado de São Paulo à equipe técnica do Plano Diretor de Osasco, em 2018, o Parque Jequitibá possuía projeto, plano diretor e estava em fase de implantação.

VÁRZEA DO RIO TIETÊ

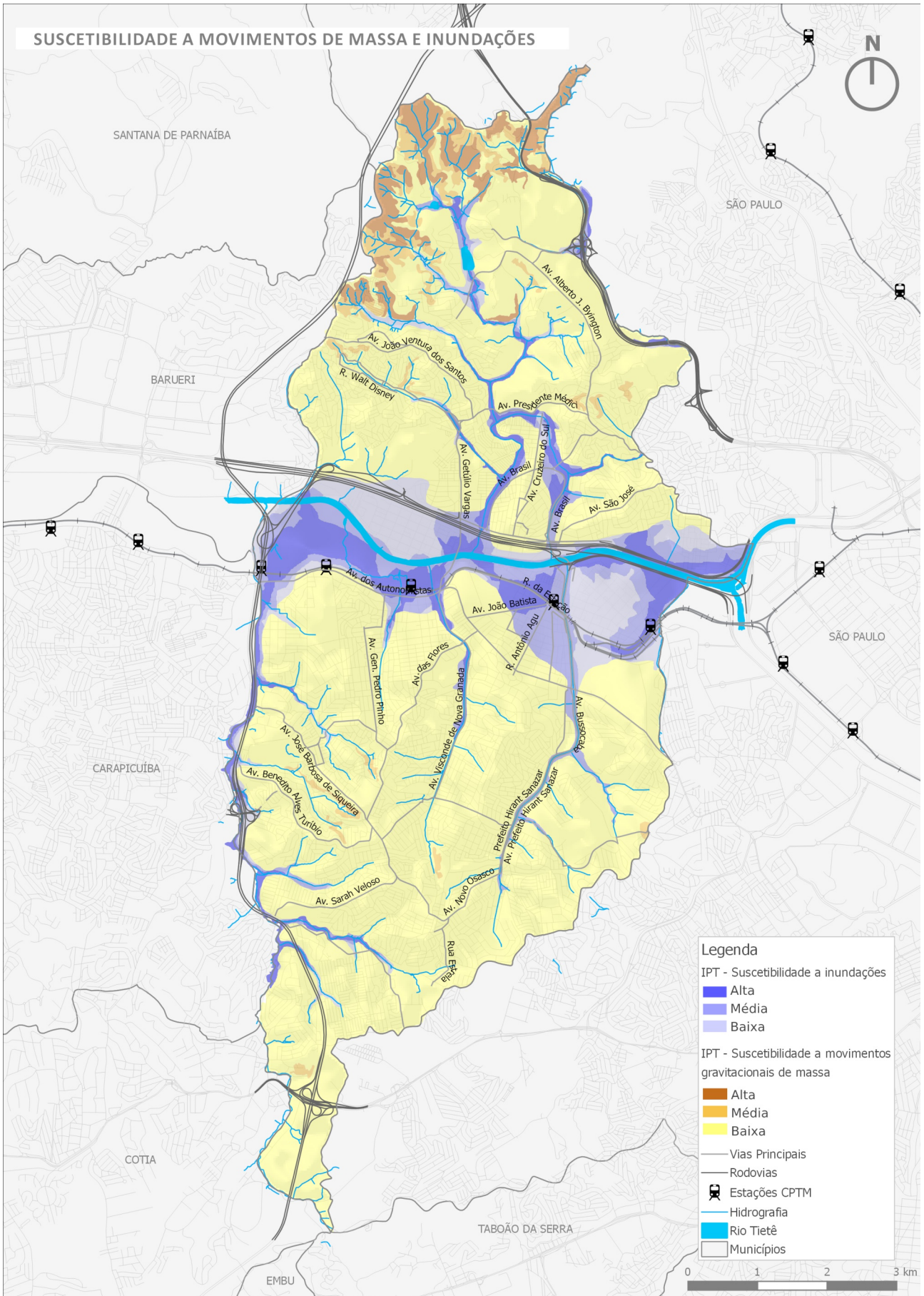
Uma terceira grande área de importância ambiental que vale ser citada, embora não possua em sua demarcação maciços arbóreos significativos, é a área da várzea do Rio Tietê. Trata-se de uma região que sofreu grande descaracterização ambiental pela retificação do traçado original do rio, além da ocupação urbana. É área de planícies e terraços fluviais, com baixas declividades e alta densidade de drenagem. Esta região apresenta as três classes de suscetibilidade a inundações (alta, média e baixa), como mostra o Mapa 24. Quanto mais escuro o tom de azul, mais vulnerável está a área aos processos de inundação, alagamento, assoreamento, enxurrada e solapamento de talude marginal. Pensar a ocupação urbana dessa região, portanto, exige levar em consideração essas prerrogativas ambientais. É válido ressaltar que, em duas das três áreas citadas, foram pensadas, ao longo da última década, a implantação de três Operações Urbanas Consorciadas (Paiva Ramos, Tietê I e Tietê II). Atualmente estão vigentes as OUC Tietê I e Tietê II, na região central. O assunto será abordado com maior profundidade adiante, no capítulo "Operações Urbanas Consorciadas".

PARQUES E PRAÇAS

Já na escala mais próxima do bairro, o município conta com 15 parques municipais e 317 praças públicas, todos administrados pela Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), conforme demonstrado no Mapa 23. Dentre os parques, além dos tradicionais parques ecológicos isolados do meio urbano, existem também pontos temáticos de meio ambiente, como o Borboletário Municipal e o Parque das Bicicletas na Zona Norte, ou o Orquidário Municipal e o Pet Parque na Zona Sul. Alguns dos parques também contam com centros difusores de educação ambiental, as Salas Verdes e os Núcleos de Educação Ambiental (NEA). Os parques abrigam ainda atividades diversas, realizadas pela Prefeitura ou pela iniciativa privada (mediante agendamento), no âmbito cultural, socioeducativo e outras, contando também com estruturas como anfiteatro e Ecomuseu, por exemplo. Além disso, cumprem com uma função específica de uso do solo: melhorar a infiltração e a drenagem de águas no solo e contribuir para a qualidade do ar na cidade.

Os parques municipais de Osasco são:

- Parque Chico Mendes: Localizado no bairro Bairro City Bussocaba (Zona Sul), é uma área verde com presença de espécies da Mata Atlântica, lago, área para lazer, varandão, viveiro de flores, viveiro de mudas de árvores, orquidário, minhocário, composteira, pia batismal, duas quadras poliesportivas, uma quadra de futebol, um coreto, anfiteatro, presença de nascentes identificadas e revitalizadas, presença de uma Sala Verde e um jardim japonês;
- Parque Clóvis Assaf: Área verde, no Bairro Cidade das Flores, com espécies características da Mata Atlântica, lago, pista de caminhada, quadra poliesportiva, presença de nascentes identificadas e preservadas;



Mapa 24 – Mapa de suscetibilidade a inundações
 Fonte: SÃO PAULO (Estado), 2010.

- Parque Nelson Vilha Dias: Situado no Bairro Rochdale, é uma área verde com espécies características da Mata Atlântica, playground, pista de caminhada, pista de skate e uma Banca Biblioteca circulante;
- Parque Ana Luiza Moura de Freitas: Área verde com espécies características da Mata Atlântica, pista de caminhada, playground, presença de nascentes identificadas e preservadas, Borboletário Municipal, no Bairro Piratininga;
- Parque Ecológico Dionísio Alvarez Mateos: No Jardim das Flores, uma área verde com espécies características da Mata Atlântica, campo de futebol, lago com presença de peixes e tartarugas, presença de duas nascentes, sendo uma identificada e a outra identificada e revitalizada, presença de NEA, Sala Verde, Ecomuseu e anfiteatro;
- Parque Glauco Vilas-Boas: No Três Montanhas. Área verde com espécies características da Mata Atlântica, pista de caminhada, lago e uma sala de administração com reprodução de personagens do cartunista Glauco Vilas-Boas;
- Parque Santa Maria: Área verde com espécies características da Mata Atlântica, Área de Preservação Permanente em decorrência da presença de um córrego, pista de caminhada e playground;
- Parque Manoel Manzano (Metalúrgicos): Área verde com espécies características da Mata Atlântica, possui uma quadra poliesportiva, campo de futebol, quiosques e pista de caminhada;
- Parque Inácio Pereira Gurgel: Localizada na Escola Parque do Km 18, trata-se de área verde com espécies características da Mata Atlântica, presença de uma nascente e pista de caminhada;
- Parque Ecológico do Jardim Bonança: Área verde com espécies características da Mata Atlântica, possui Núcleo de Educação Ambiental, um espaço para aprendizagem, maquetes que representam a "Mata Atlântica" e o "Caminho das Águas", sala de leitura, sala de vídeo, pista de caminhada com 600 metros, possui três módulos (salas) para realização de cursos, oficinas e workshops;
- Parque das Bicicletas: Anexo do Parque do Piratininga, contém uma pista para a prática de skate e a presença de algumas espécies arbóreas;
- Parque Agostinho Bezerra: No Bela Vista, trata-se de área verde composta por algumas espécies de árvores e plantas, um lago artificial, presença de uma nascente na área externa ao parque, quadra poliesportiva, pista de caminhada e uma praça de convivência;
- Pet Parque: Área verde composta por algumas espécies arbóreas. Espaço destinado para passeios com cães no Parque Continental.
- Parque Manoel Hipólito, localizada no Rochdale, que conta com campo de futebol e área arborizada;
- Parque de Lazer Antônio Temporim, localizado no Bairro Jaguaribe que conta com quadra poliesportiva, playground e área arborizada.

ARBORIZAÇÃO URBANA

Além das praças e parques, um elemento importante também para o equilíbrio ambiental no espaço urbano é a arborização das ruas. Aliado à questão do forte adensamento construtivo e impermeabilização do solo urbano, há o aspecto negativo da baixa concentração e difusão de massas arbóreas pelo território da cidade. Não é fato raro observar a escassez de árvores nos bairros mais densos, pois as casas e demais imóveis concorrem pelo espaço urbano, tendo prevalência, na prática, sobre elementos naturais que têm importância estrutural para a qualidade ambiental da cidade. Neste sentido, o Plano Municipal de Arborização deve estar em consonância com as diretrizes da revisão do Plano Diretor, comprometida com critérios de arborização mais adequados para a realidade do município, constituindo uma legislação progressiva e imbricada aos aspectos ambientais da qualidade de vida.

Um dos indicadores de meio ambiente que mais se destaca para centros urbanos é o de Índice de Cobertura Vegetal (ICV), em que se considera a somatória das áreas das copas de árvores em relação ao número total de habitantes para um mesmo local. Ainda que este indicador não se encontre totalmente disponível, foi realizado pela SEPLAG, para auxiliar este diagnóstico, um levantamento preliminar da cobertura vegetal de Osasco. Esse levantamento considera a área das copas das árvores (tendo por parâmetros os limites das copas nos sentidos norte-sul e leste-oeste), a partir da análise da imagem de satélite de 2017 constante no aplicativo Google Earth, e posteriormente cruzando a área total com a estimativa do número de habitantes em Osasco para o mesmo ano, igual a 697.886 habitantes (IBGE, 2017b). Assim, pelo que se pôde verificar, a cidade possuía cerca de 16,4 m² de cobertura vegetal (área das copas de árvores) por habitante.

O Programa Município Verde e Azul, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, preconiza um limite mínimo de 25 m² de cobertura vegetal por habitante. Comparativamente, ao se verificar o mesmo índice para o Município de São Paulo de 58,8 m² de cobertura vegetal por habitante em 2015¹⁰, há uma diferença considerável em relação a Osasco, muito em razão da existência de mais áreas protegidas na capital. Há de se considerar também que grande parte da área com cobertura vegetal se encontra nos maciços arbóreos da zona norte e sul, já listados neste documento anteriormente; ou seja, boa parte da área vegetal que constitui o índice de 16,4m² de cobertura vegetal por habitante é equivalente a árvores situadas fora da área urbanizada.

Outro indicador de áreas verdes é o Percentual de Cobertura Vegetal (PCV), que considera a área total de copas de árvores em relação ao total da área de um determinado território. Para Osasco, temos uma área de 11,5 km² de árvores, o que representa 17,8% da área total do município. Aqui, novamente, deve-se considerar a forma e distribuição destas áreas arborizadas, muito concentradas nas extremidades norte e sul do território municipal, mas também nos bairros de alta renda. Ao se excluir de nossa contagem a cobertura vegetal das áreas dos bairros Paiva Ramos e Santa Fé (no extremo norte do município) – que possuem baixa ocupação e grande conservação ambiental – chega-se ao número de 2,8 km² de cobertura vegetal para a cidade (aproximadamente 4% da área de Osasco) e cerca de 4 m² de área de copas de árvores por habitante. Esses números demonstram a insuficiência da atual distribuição de vegetação, se comparados aos valores de referência para um plano de arborização municipal (na ausência de um índice nacional de cobertura arbórea).

¹⁰ - Para metodologia e especificidades, Cf. http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br/htmls/2_cobertura_vegetal_2015_60.html



Imagem 29 – Imagem aérea do bairro do Veloso, na Zona Sul, indicando a pouca presença de árvore no tecido urbano
Fonte: Google Earth, 2017



Imagem 30 – Imagem aérea do bairro do Munhoz Jr., Jardim Elvira e Helena Maria, na Zona Norte, indicando a pouca presença de árvore no tecido urbano
Fonte: Google Earth, 2017

É ideal que ao menos 25% da área urbana municipal seja constituída por cobertura vegetal, distribuída de forma bem proporcional¹¹. Ainda que consideremos toda a área dos parques (estaduais e municipais) e praças públicas de Osasco, que não possuem cobertura vegetal em sua totalidade e que somam a saber, de 783.555 m², verifica-se que este montante ainda representaria apenas 6,8% da cobertura arbórea da cidade (11,5 km²), isso demonstra que grande parte da vegetação se encontra restrita a ambientes privados e áreas que ainda não formam parques e praças.

FLORA E FAUNA

Ainda que escassos e localizados nos extremos da cidade, devemos admitir que os fragmentos florestais da Mata Atlântica, na cidade de Osasco constituem hoje importantes remanescentes dos ambientes naturais e abrigam uma biodiversidade de extrema importância para a conservação e equilíbrio ambiental na nossa cidade.

As florestas dessas regiões apresentavam flora com composição de espécies que não são características da Mata Atlântica, com elementos das florestas ombrófila¹² densa e mesófila semidecidual. Além da redução da cobertura florestal, a maioria dos remanescentes é de dimensão reduzida e teve sua composição e estrutura muito modificada pelo homem.

Um fator ecológico relevante é que, na cidade de Osasco, o profundo e acelerado processo de fragmentação dos ecossistemas da Mata Atlântica resultou em ilhas ou frações isoladas de remanescentes florestais, muitos deles bastante pequenos e já alterados pela ação do homem. Os efeitos negativos desse processo se refletem não só na perda da biodiversidade, mas também nos chamados serviços ecossistêmicos, tais como suprimento de água e ar de boa qualidade. Os processos da ocupação humana separaram o que antes era contínuo: o bioma íntegro. A fragmentação prejudica o intercâmbio do fluxo gênico, ao isolar populações e espécies em ilhas sem comunicação.

A fauna presente nessas áreas é caracterizada pelo predomínio de espécies menores e de espécies generalistas. Isso é um indício do alto grau de perturbação e do comprometimento da qualidade ambiental das áreas mencionadas. Nesses fragmentos de mata da nossa cidade, já houve no passado recente (1970) forte pressão de caça sobre mamíferos de médio e grande porte. Existe uma grande heterogeneidade da avifauna nessas áreas, sendo que as variedades mais marcantes encontram-se nos trechos de matas primárias e secundárias. As matas primárias são mais ricas e apresentam muitas espécies exclusivas. Nos trechos de mata secundária, ainda que tenham sofrido com intervenções humanas, abarcam considerável variedade de espécies, com muitas aves endêmicas e ameaçadas.

¹¹ - PRADELLA, Dione Z. Abrahão; SILVA, José Walter Figueiredo; NISI, Thereza Camara Chini. Cadernos de Educação Ambiental (21). Arborização Urbana. 1ª Edição. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria do Meio Ambiente. São Paulo, 2015. p.69

¹² - O termo Floresta Ombrófila é usado para o ecossistema antes denominado de Floresta Pluvial. Caracteriza-se pela vegetação de folhas largas e perenes e por chuvas abundantes e frequentes. Está presente nos biomas Mata Atlântica e Amazônia. Existem três tipos de floresta ombrófila: densa, aberta e mista. Cada tipo pode ainda incluir diferentes fisionomias, que são definidas de acordo com as faixas altitudinais.(<https://www.infoescola.com/biomas/floresta-ombrofila/>)

Uma das soluções pensadas atualmente para unir as “ilhas” dos antigos biomas é o que se convencionou chamar de “corredor ecológico”. Ele facilitaria o necessário intercruzamento de indivíduos dessas espécies, dificultado hoje em dia pelo isolamento.

REGIME DE CHUVAS E DRENAGEM

Além da importância para a manutenção da biodiversidade, os parques e as praças contribuem para a infiltração de água no solo, embora em número e área sejam certamente insuficientes para equacionar satisfatoriamente a drenagem urbana da água das chuvas e dos rios, sobretudo no período chuvoso, com um elevado índice pluviométrico nos meses de verão e uma redução pluviométrica significativa nos meses de inverno.

Com uma média de 235 mm, o mês de janeiro é o mês de maior precipitação, enquanto julho é o mês mais seco, com 38 mm de precipitação média. O município possui duas principais tendências de precipitação de chuvas no território, indicando, na maior parte da Zona Sul da cidade, uma média anual de precipitação de 1425 mm a 1500 mm, enquanto na maior porção da Zona Norte apresenta média de 1500 a 1525 mm ¹³.

No período do verão, ou mais precisamente entre novembro e março, interferem na região com maior incidência os ventos dominantes diários Sudoeste e Sudeste. Os ventos Sudoeste, provenientes da região de Cotia, Vargem Grande e Ibiúna, trazem massas de ar normalmente carregadas de nuvens, produto da evapotranspiração da região das represas de Ibiúna, Morro Grande, entre outras lâminas de água da região de Itapeperica. Estes ventos cruzam a cidade em direção à Serra da Cantareira.

Os ventos Sudeste, são provenientes da região da Serra do Mar e região litorânea, atingindo Pirituba, Jaraguá e Perus, e também Osasco, carregando nuvens, produto da evapotranspiração das lâminas de água desses locais.

No período do verão, ou mais precisamente entre novembro e março, interferem na região com maior incidência os ventos dominantes diários Sudoeste e Sudeste. Os ventos Sudoeste, provenientes da região de Cotia, Vargem Grande e Ibiúna, trazem massas de ar normalmente carregadas de nuvens, produto da evapotranspiração da região das represas de Ibiúna, Morro Grande, entre outras lâminas de água da região de Itapeperica. Estes ventos cruzam a cidade em direção à Serra da Cantareira.

Os ventos Sudeste, são provenientes da região da Serra do Mar e região litorânea, atingindo Pirituba, Jaraguá e Perus, e também Osasco, carregando nuvens, produto da evapotranspiração das lâminas de água desses locais.

É comum, em vários dias do verão, a região se transformar em zona de convergência subtropical úmida, apesar de estarmos em uma área de clima temperado úmido com verão temperado, conforme classificação climática internacional de Köppen-Geiger. Esta ocorrência é produto da devastação do cinturão verde da cidade de São Paulo, principalmente na região Sudoeste da grande

¹³ - No período de 1977 a 2006, de acordo com Atlas Pluviométrico do Brasil.

São Paulo, (Vargem Grande, Ibiúna, Cotia), pois os ventos não possuem grandes obstáculos naturais. Quando esses ventos chegam na região de Osasco com nuvens carregadas, encontram uma ilha de calor mesmo que pequena.

As chuvas frontais se precipitam em toda encosta da Serra da Cantareira, que é um obstáculo natural às massas de ar carregadas, gerando altas pluviosidades na Região Norte de Osasco. De forma direta ou indireta essas águas escoam para o Ribeirão Vermelho e outros córregos da Região Norte de Osasco para chegar ao Rio Tietê, neste percurso destaca-se a região do Rochdale, a mesma do braço morto, área com problemas de alagamento.

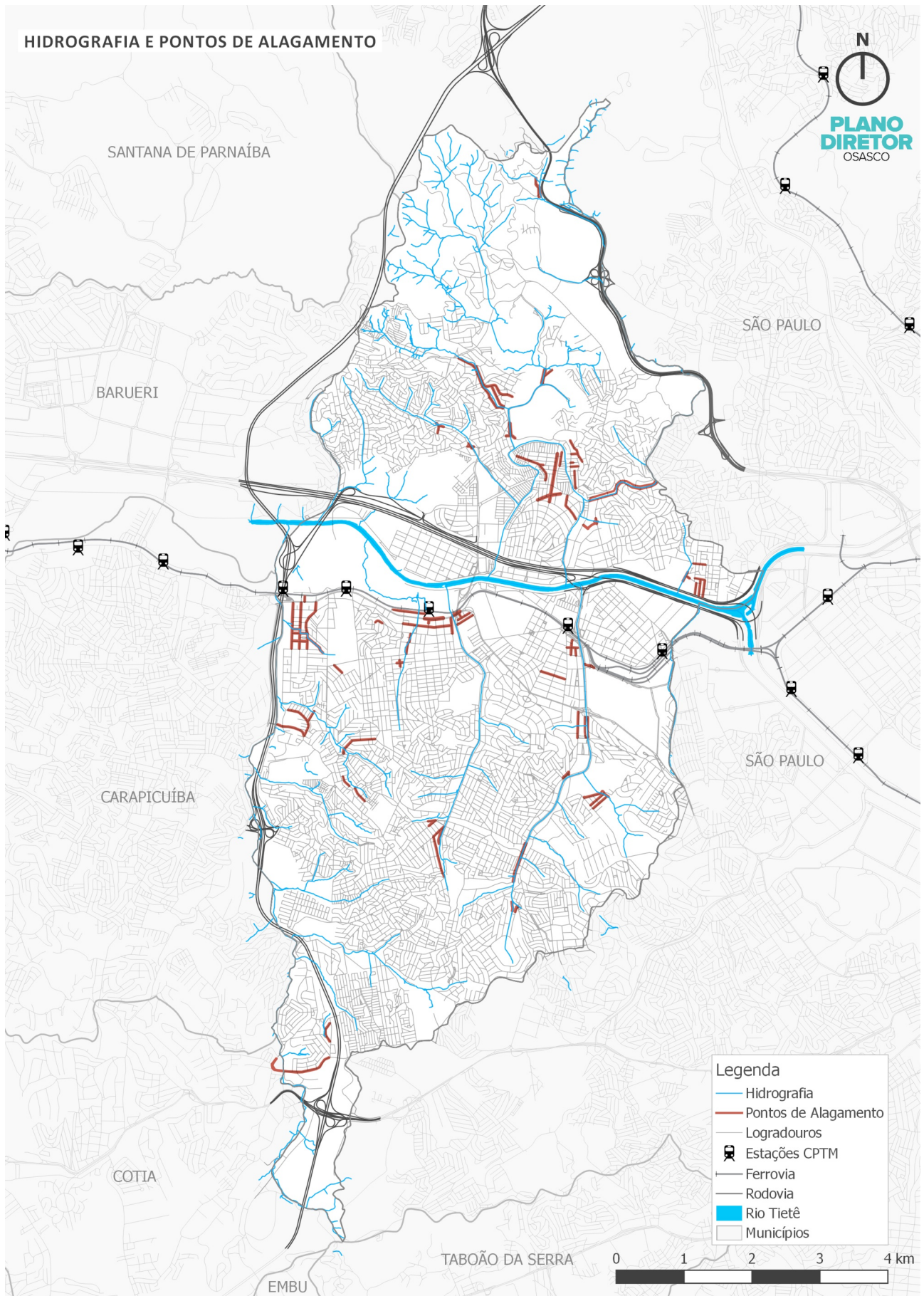
O Mapa 25 ilustra os principais cursos hídricos do município e as principais áreas de ocorrência de enchentes. Nele, percebemos a grande concentração de ocorrências na área do Rochdale e também em outras áreas da Zona Norte e Sul do município, normalmente em áreas de vale e próximas a cursos d'água.

Além das ocupações nas áreas de várzea e nascentes, outro fator que agrava o problema das enchentes em Osasco é o regime do Rio Tietê, no trecho em que este corre no município. Como todos os outros rios e córregos da cidade desembocam no Tietê, quando ocorre a cheia deste, o nível do rio satura-se junto ao leito e ocorre o transbordo nas margens mais próximas, processo que se estende a montante dos cursos d'água secundários. O próprio procedimento de retificação do rio, ao diminuir sua área total de movimentação (que no passado formava meandros que ocupavam várzeas maiores) faz com que mais água tenha que disputar o espaço reduzido do leito, o que também acelera e favorece a ocorrência de enchentes ao longo de seu curso.

Uma barragem do Departamento de Águas e Energia Elétrica de São Paulo (DAEE), conhecida como Barragem Móvel ou do Cebolão, situada no trecho em que o Rio Tietê entra em Osasco, apesar de objetivar o controle de enchentes, não consegue solucionar todas as situações de excesso de chuvas em épocas específicas do ano. Logo, ações conjuntas para promover maior permeabilidade do solo e para construir reservatórios precisam ser realizadas, assim como melhorias na gestão da drenagem hídrica urbana.

Nesse sentido, destaca-se o Plano Municipal de Drenagem Urbana (PMDU), aprovado em 2016 junto com o Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (PMAE) com ações específicas para curto, médio e longo prazo. Há ainda a Lei 4.382/2009 que prevê a construção de piscininhas em lotes com área superior a 500 m², além de exigir um percentual mínimo de 15% de área permeável. Essas leis devem ser fortalecidas e incorporadas, no que couber, no novo Plano Diretor.

Além das questões relativas à forma de uso e ocupação do solo, aspectos relativos à drenagem urbana são essenciais para o entendimento do problema e para promover a solução das ocorrências de alagamentos no município. O sistema de drenagem urbana pode ser compreendido por suas componentes naturais (como córregos, rios e lagos) e artificiais (como galerias, piscininhas e piscinões). No âmbito do sistema artificial, compete à Prefeitura de Osasco a realização do planejamento, regulação, fiscalização e operação do serviço de drenagem urbana e, por não ter um departamento exclusivo para essa matéria, diversas Secretarias Municipais e órgãos compartilham sua responsabilidade (Secretaria de Serviços e Obras, Secretaria de Segurança e Controle Urbano, Secretaria de Meio Ambiente, Defesa Civil e Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano) em diversas frentes.



Mapa 25 – Hidrografia e Pontos de Alagamento
Fonte: SEH DU, 2018

O procedimento geralmente adotado para remediar os efeitos da ocupação excessiva ou irregular das áreas de várzeas ou fundos de vale, assim como da falta de manutenção e limpeza de galerias, baseia-se em obras de micro e macrodrenagem e na construção de reservatórios ou piscinões de águas pluviais, que buscam armazenar o excedente de água temporariamente, para depois se pensar na infiltração e drenagem hídrica.

É importante ressaltar que, ao longo da história do município, todo o sistema hídrico (rios, ribeirões, córregos, ou linhas de drenagens naturais) vem sofrendo alterações em seu curso natural, com retificações, canalizações (abertas e fechadas), aterramentos de áreas e de espraamentos de águas.

O PMDU não indica em seu mapa de alagamentos se os pontos identificados são motivados pela alterações no curso natural das drenagens lindeiras, ou pela situação de deficiência de microdrenagem, situação comum vivenciada na maior parte da área do município.

Além dos alagamentos, a combinação do regime de chuvas com as formas de expansão urbana e da ocupação do solo gera suas consequências também na estabilidade do solo nas ocupações mais precárias da cidade, ou seja, nos assentamentos informais. Nessas áreas, percebe-se grande incidência do risco geológico. Mas antes de discorrermos sobre as áreas de risco, é importante discorrermos, ainda que brevemente, sobre a configuração geológica de Osasco.

CONFIGURAÇÃO GEOLÓGICA E ÁREAS DE RISCO DE OSASCO

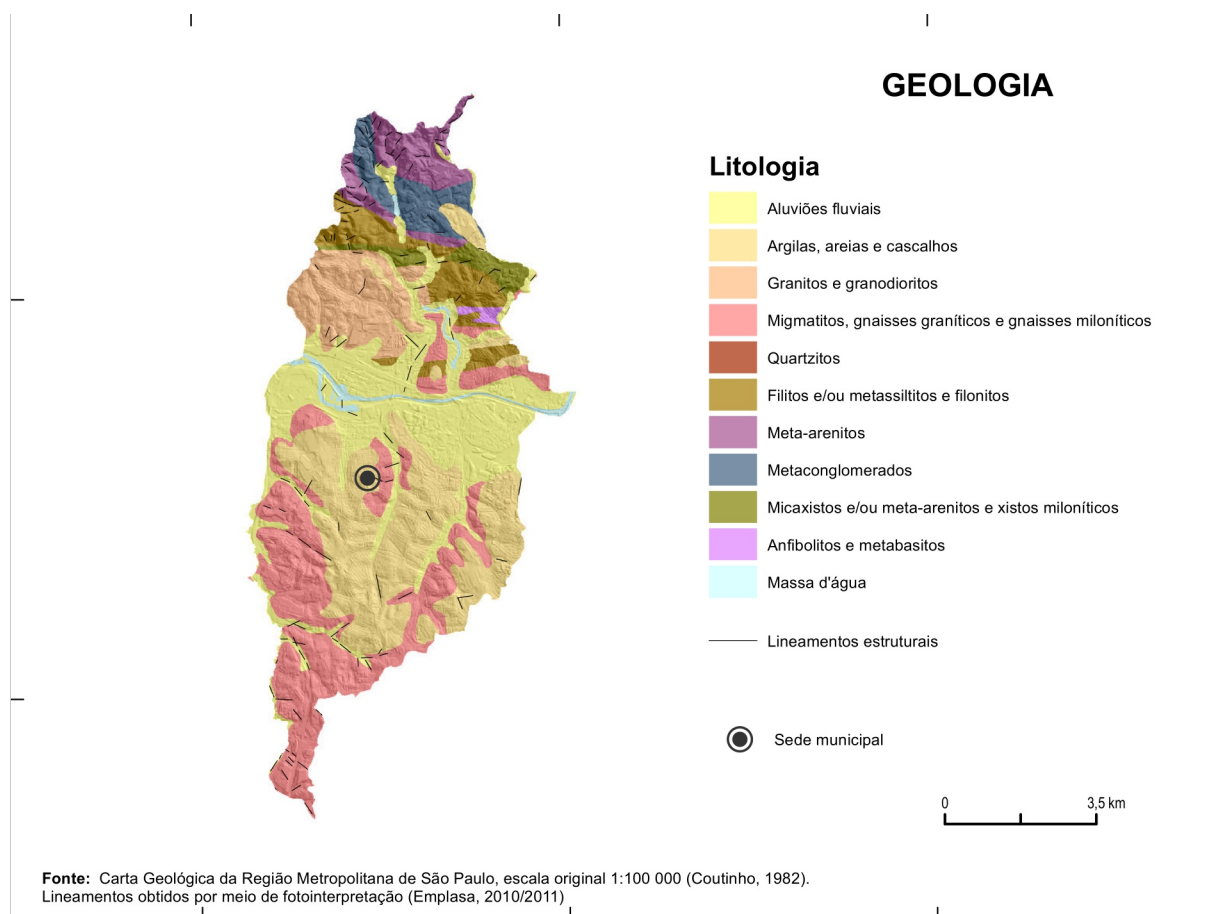
Conforme análise do mapa geológico do Estado de São Paulo, a Serra da Cantareira, de formação geológica "recente", (posterior a elevação dos costões, que delinearam a formação de nossa costa) tem constituição predominantemente granítica. Nos sedimentos terciários podem ser mapeados, em razão da topografia ter sido modelada sob forma de colinas que propiciam a visualização de inúmeros afloramentos graníticos, duas de suas formações geológicas mais recentes e extensas, a Formação São Paulo¹⁴ e a Formação Resende¹⁵. Considerando os aspectos geomorfológicos, a região norte do Município de Osasco, até o limite do antigo traçado do Rio Tietê (antes da retificação), faz parte da continuação da Serra da Cantareira. Nesta região, houve setores submetidos a extensos processos erosivos com vertentes de vales, talvegues de rios e córregos encaixados, onde a formação São Paulo inexistente, aflorando a Formação Resende.

Os processos geológicos, o intemperismo e os processos erosivos, geraram em nossa cidade uma litologia variada, apresentando na região central amplas áreas de aluviões fluviais, argilas, areias, cascalhos, nas bordas do rio Tietê e demais ribeirões e córregos da cidade.

O relevo mais acidentado associado às maiores declividades e ao tipo de solo, faz com que ocorra a concentração de áreas com média a alta suscetibilidade de movimentos gravitacionais de massa na

¹⁴ - Trata-se de argila avermelhada siltosa, pouco arenosa, porosa de consistência mole, entre outros atributos, conforme Sistema de classificação das unidades geológico-geotécnicas, utilizados pelo Metrô de SP - CMSP (2011)

¹⁵ - Trata-se argila pouco arenosa, mediantemente plástica e plástica, conforme Sistema de classificação das unidades geológico-geotécnicas, utilizados pelo Metrô de SP - CMSP (2011).

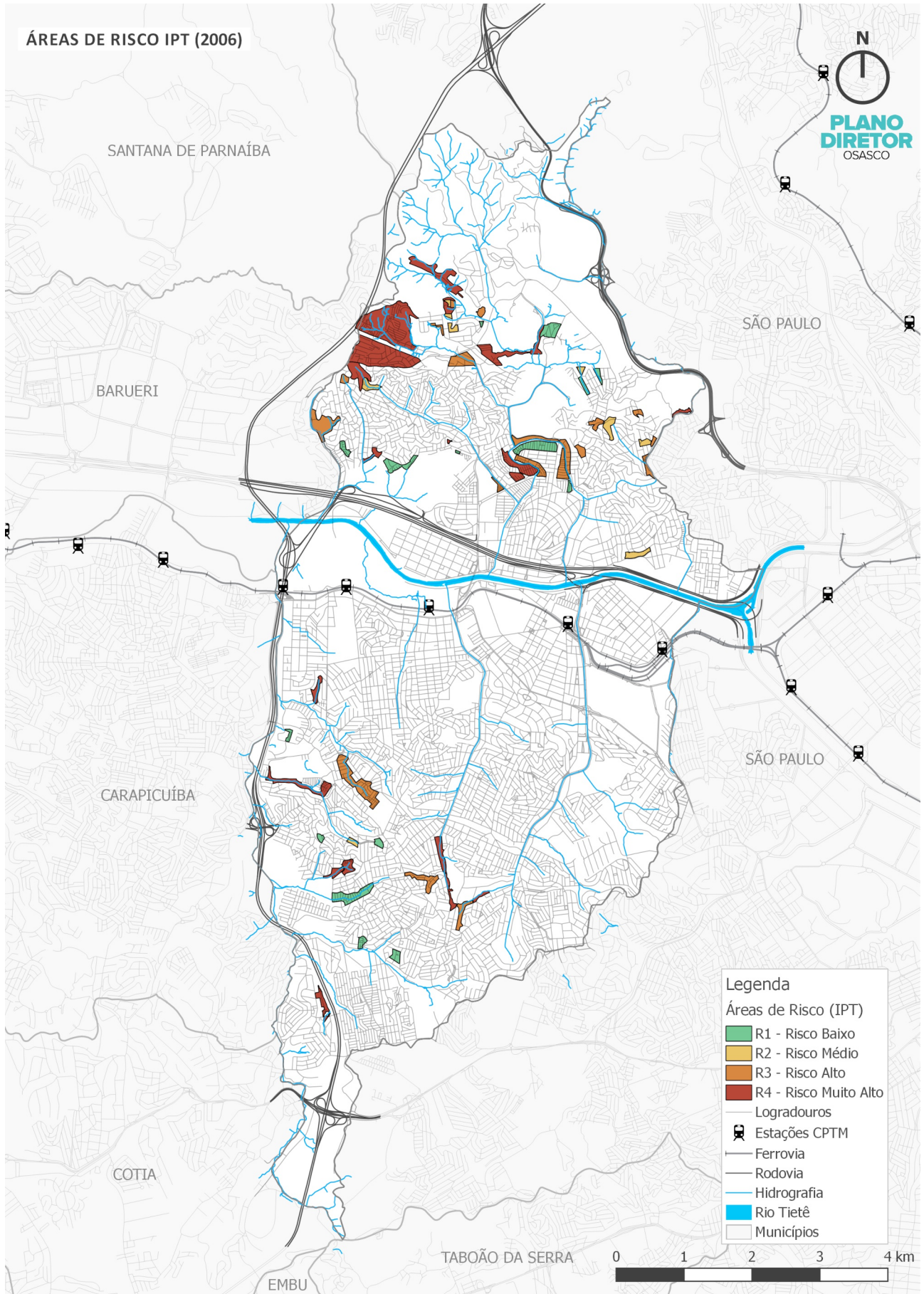


Mapa 26 – Mapa de Geologia
Fonte: SÃO PAULO (Estado), 2010

região norte do município, áreas onde ocorreu ocupação urbana não planejada. O Mapa 24 indica a suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa e inundações, com destaque à área da várzea do Tietê para esta última.

Assim, a formação geomorfológica do solo do município, associada à topografia acidentada de parte da cidade e à forma de expansão horizontal informal, tem propiciado a formação de áreas de risco em Osasco. As favelas e loteamentos irregulares estão normalmente localizados em áreas próximas aos corpos d'água, em vertentes de morros, ou áreas com forte predisposição à ocorrência de sinistros, isto é, acidentes estruturais. Essas áreas foram identificadas pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) conforme mostra o Mapa 27. Tais áreas, sujeitas a enchentes, deslizamentos e solapamento receberam a classificação que vai de Risco 1 (risco baixo) à Risco 4 (risco muito alto). No município são 47 perímetros só em áreas de Risco Alto e Muito Alto (R3 e R4, respectivamente).

Depois da identificação e classificação, a Prefeitura de Osasco vem monitorando cada área de risco e, em seguida, deverá elaborar planos de remoção das habitações em áreas precárias, que colocam em risco a vida das famílias residentes, com a devida participação da comunidade neste processo sensível. No âmbito do Plano Diretor, é importante que se estabeleça a política de gestão de riscos, envolvendo tanto o monitoramento constante como o plano de ação emergencial, para ações imediatas diante de novas emergências.



Mapa 27 – Áreas de risco de Osasco
Fonte: IPT, 2006; SEH DU, 2018



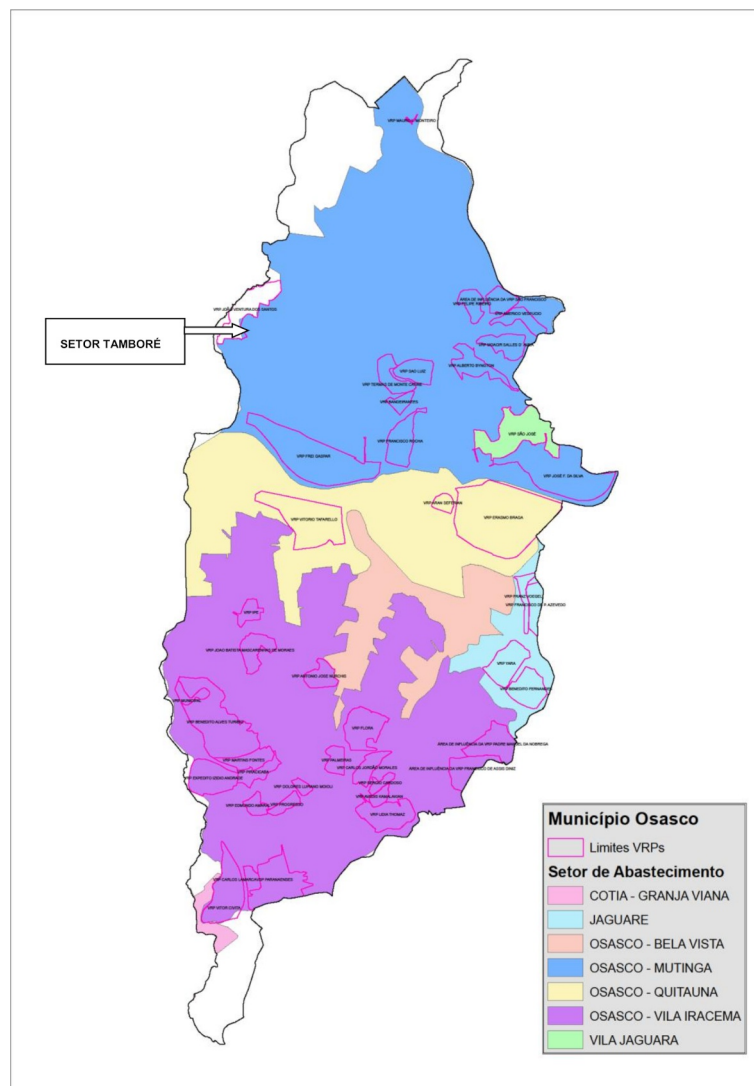
Imagem 31 – Área de Risco na região do Açucará, Zona Norte de Osasco.
Fonte: Google Street View, 2017

ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO

Outro aspecto indispensável para a leitura ambiental do Município de Osasco são os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Até 1989, esses serviços eram prestados pela Companhia de Água e Esgoto do Município de Osasco (CAEMO), empresa de capital misto criada pela Lei Municipal 1047/1971 pela prefeitura para prestar, mediante concessão, os serviços de água e saneamento. Muito da rede de abastecimento e saneamento existente em Osasco hoje deriva desse primeiro momento. Em 1989, a CAEMO foi extinta e substituída pelo Departamento de Águas e Esgoto do Município de Osasco (DAE), que funcionou até novembro de 1999, quando os serviços passam a ser operados pela Companhia de Saneamento Básico de São Paulo (SABESP), pela celebração do Contrato de Concessão e Transferência de Serviços de Saneamento Básico do Município de Osasco (OSASCO, SEPLAG, 2016a).

O Município de Osasco integra o Sistema Integrado Metropolitano (SIM) de abastecimento de água. O SIM é um sistema de produção, reserva e distribuição de água potável que acompanha a RMSP. Segundo a SABESP, em 2015, dos 39 municípios da região metropolitana, 31 eram atendidos pelo SIM. Osasco é dividido em sete setores de abastecimento (Mapa 28). Destes, quatro são contidos nos limites municipais (Bela Vista, Mutinga, Quitaúna e Vila Iracema). Nos outros quatro setores, os reservatórios se localizam fora do município. Os setores de abastecimento Cotia-Granja Viana e Jaguaré são alimentados pelo Sistema Cantareira (localizado ao norte da RMSP e que abrange um território até o Município de Bragança Paulista). Já os setores de abastecimento Vila Jaguará e Tamboré são alimentados pelo Sistema Guarapiranga (situado na divisa entre a Zona Sul de São Paulo, Itapeverica da Serra e Embu-Guaçu). A crise hídrica de 2014/2015 trouxe novos critérios operacionais que instituíram uma zona de flexibilidade de utilização entre os dois sistemas, o que permite manobras para adaptar as áreas atendidas pelos sistemas de acordo com as disponibilidades hídricas do momento.

Com relação ao esgotamento sanitário, estima-se que 66,92% do volume produzido em Osasco é coletado e, deste volume, somente 43% é tratado. Isto significa que apenas 28,77% do volume produzido é encaminhado para tratamento segundo dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS, 2016). O volume restante é lançado in natura nos corpos hídricos



Mapa 28 – Setores de Abastecimento de Água no Município de Osasco
 Fonte: OSASCO, 23/06/2016, PT, 2006; SEH DU, 2018

afluentes do Rio Tietê. Todo o tratamento é realizado na Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) de Barueri, que também atende os municípios de Barueri, Jandira, Itapevi, Carapicuíba, Taboão da Serra e partes dos municípios de Cotia e Embu das Artes.

Os dados lançados no SNIS registravam as quantidades totais de 200.284 ligações de água em Osasco, que corresponde ao atendimento de 100% da população do município, no entanto, há registro de apenas 145.083 ligações de esgoto, o que representaria um déficit de 55.201 ligações (SNIS, 2016). Em função do grande volume de esgoto não tratado lançado no ambiente, o Ministério Público do Estado de São Paulo moveu ação civil pública – ACP 6527/11, tendo como réu a Sabesp, conforme mencionado no Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (PMAE). Através de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) motivado por essa ação, a Sabesp se comprometeu a realizar até o final de 2023 as obras e serviços necessários para coleta e tratamento de esgoto de todas as áreas regularizadas do município (OSASCO, 2016a, p.33).

O PMAE não cita metas para atendimento de esgotamento sanitário para as áreas não regularizadas. Considerando que boa parte dos trechos de coletores tronco projetados estão em áreas ocupadas por favelas, é importante que haja planejamento conjunto entre a concessionária (Sabesp) e Prefeitura, para ações coordenadas de urbanização de favelas e provisão habitacional.

RESÍDUOS SÓLIDOS

Outro tema essencial de tratarmos no diagnóstico do meio ambiente é a questão dos Resíduos Sólidos. De acordo com o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), são descartados para o aterro sanitário um total de 19.881 toneladas de resíduos sólidos mensalmente (dados para o ano de 2014). Podemos constatar que a imensa maioria do volume de resíduos gerado tinha origem doméstica (98,03% do total) e como destino final o aterro sanitário. A Imagem 31 ilustra os tipos de resíduos, volumes e destinação final dos resíduos no município para o ano de 2014 (OSASCO, 2016c, p.37).

O Município conta com um único aterro sanitário, cuja operação passou a ser realizada pela iniciativa privada, através de processo licitatório em 1999, atualmente operado pela empresa EcoOsasco Ambiental. Localizado entre os bairros Jardim Bonança e Paiva Ramos, ele foi embargado em 2017 pela CETESB, que considerou sua capacidade saturada. Em 2018 estava em tramitação o processo na CETESB para obtenção de Licença Ambiental Prévia para expansão do aterro para área contígua ao aterro atual, mas a estimativa apontada no PMGIRS é que, mantendo as médias atuais de geração de resíduos, esta nova área tenha vida útil de, no máximo, mais 10 anos (OSASCO, 2016c, p.40).

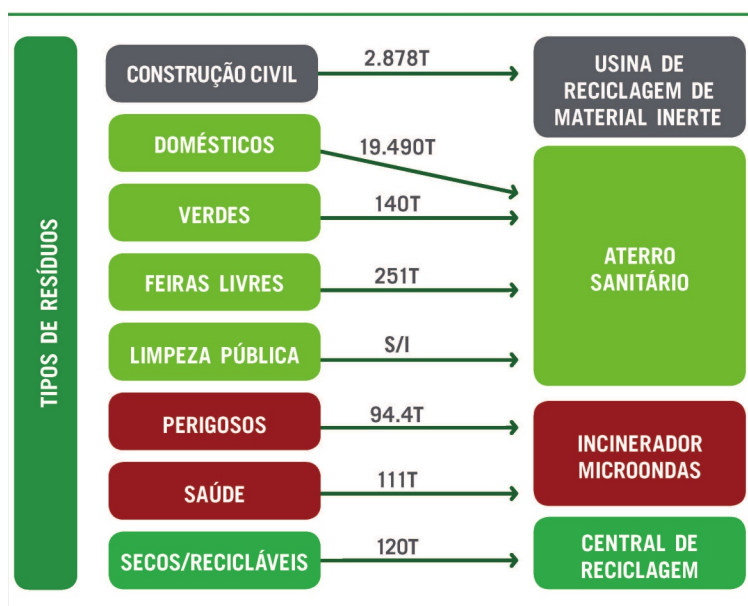


Imagem 32 – Origem, volume e destinação de resíduos sólidos em Osasco, Média Mensal, 2014
Fonte: OSASCO, 2016d

O PMGIRS aponta ainda que das 760 toneladas/dia de resíduos coletados no município, 481 toneladas teriam potencial de ser reciclados, no entanto somente 3,71 toneladas/dia são comercializadas (OSASCO, 2016c, p.44). Com esses dados é possível enxergar a importância da ampliação da reciclagem no município para o prolongamento da vida útil do único aterro sanitário existente em seu território. Isso reforça a necessidade de fortalecer a parceria entre a Prefeitura e as cooperativas de catadores, bem como melhorar a estratégia de comunicação e educação ambiental para a conscientização da população sobre a correta destinação de resíduos recicláveis e reaproveitáveis.

Como existe muita dificuldade em encontrar áreas no município aptas a receberem novos aterros, o PMGIRS aponta a necessidade de se encontrar soluções consorciadas, através da CIOESTE, ou até em escala metropolitana para a implantação de novos aterros sanitários, aterros de materiais inertes, usinas de reciclagem de materiais inertes, entre outros.

Nos Planos Municipais de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (PMAE), Drenagem Urbana (PMDU), Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), existem conjuntos de estratégias, ações, objetivos e procedimentos a serem executados imediatamente, em curto, médio e longo prazo, não devendo o poder público se afastar das diretrizes ali discriminadas. O Plano Diretor deve acolher as diretrizes aprovadas recentemente nesses Planos Setoriais, e orientar a melhor articulação possível entre essas diversas frentes que compõem a política ambiental integrada.

QUALIDADE DO AR

Por fim, é importante discorrermos, ainda que brevemente, sobre a qualidade do ar e como as dinâmicas urbanas estão relacionadas a ela. A cidade de Osasco, ao longo de sua história, foi caracterizada como bairro fabril-industrial e dormitório e já foi considerada um dos municípios mais poluídos da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Pode-se lembrar as chaminés da Fósforo Granada, da fundição da Cobrasma, entre outras, que lançavam o pó, material particulado em nossa atmosfera.

A desindustrialização da região central reduziu a emissão de poluentes e material particulado pulverulento na atmosfera mas, por outro lado, concentrou um elevado número de empresas de comércio e serviços, gerando problemas ambientais de igual monta, relacionados ao lançamento de CO² na atmosfera e outros gases provenientes da intensa movimentação de veículos. O gráfico 14 indica concentrações médias mensais de chumbo por mês em estações de monitoramento de ar de Osasco.

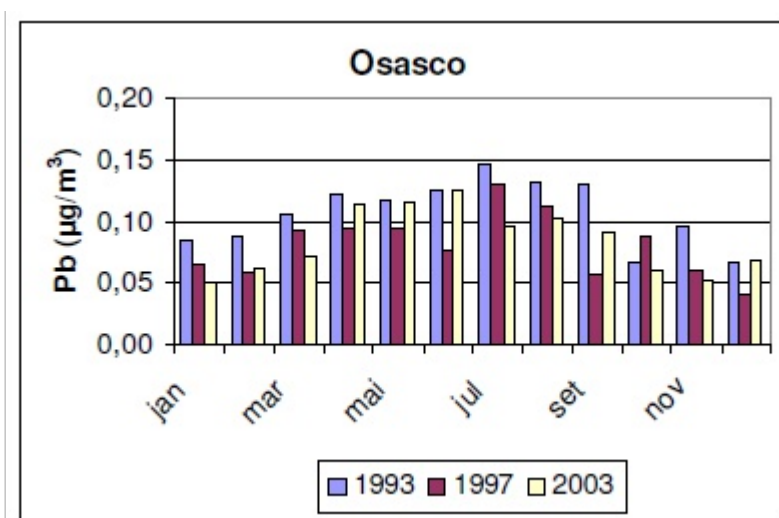


Gráfico 14 – Concentração média de chumbo no ar, por mês, nos anos de 1993, 1997 e 2003
 Fonte: CETESB

Poluição atmosférica retém a radiação do calor e, aliada à redução das áreas verdes entre 1950 e 2010, a canalização e retificação de corpos hídricos e a intensificação das áreas impermeabilizadas no município, contribui para o surgimento de ilhas de calor na região central de Osasco, com gradiente de diferenças variando de 1 a 3 graus entre o Centro e o bairro Paiva Ramos (extremo norte), e 1 a 2 graus entre o Centro e o bairro Raposo Tavares (extremo sul), conforme estudos e verificações feitas pela Prefeitura do Município de Osasco e Coordenadoria de Combate a Enchentes e Prevenção de Áreas de Risco (CECEPAR). Este fenômeno é muito semelhante ao verificado na região central da cidade de São Paulo.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

A partir da análise das variáveis ambientais e da política sobre meio ambiente existente atualmente em Osasco, percebe-se que algumas temáticas avançaram mais em proposições e regulamentações do que outras. No caso de drenagem, saneamento e resíduos sólidos, Osasco já conta com planos setoriais bastante detalhados, cujas diretrizes devem ser acolhidas pelo Plano Diretor e integradas às demais referentes ao meio ambiente.

Quanto às áreas de risco, o novo Plano Diretor deve avançar no aspecto da gestão dos riscos, de modo articulado a ações de habitação e de recuperação ambiental. A gestão deve incluir tanto o monitoramento constante das áreas consideradas sujeitas a enchentes, deslizamentos e solapamento, como os planos de ação emergencial, para situações que necessitem de um atendimento imediato.

Como as proporções de áreas verdes e de árvores por habitante são muito baixas em Osasco, o Plano Diretor deve prever formas de incrementá-las, melhorando a qualidade de vida da população. Na revisão do Plano Diretor, devem constar sugestões de novas Zonas de Áreas Verdes (ZAVs) ou zonas equivalentes, bem como a revisão do conceito desse tipo de zona. Ainda nesse aspecto, é importante prever diretrizes para um Plano Municipal de Arborização que parta de um amplo diagnóstico da massa arbórea da cidade e que conte com critérios de arborização adequados para a realidade do município.

A participação da população para a elaboração de propostas e para a gestão de parques, praças e áreas verdes é fundamental para o sucesso dessas políticas. Portanto, deve-se aprimorar os mecanismos de gestão participativa dessas áreas.

Por fim, vale dizer que a eficiência de uma política urbana integrada em todo o território gera impactos positivos no meio ambiente, ainda que as políticas sejam conduzidas por Secretarias não tradicionalmente afeitas a este tema. Assim, ao se buscar reestruturar o sistema de mobilidade urbana municipal, garantir condições para ampliação do uso de modos ativos de transporte, ao se estimular a ocupação do território de forma a promover adensamento de atividades e pessoas (com redução das distâncias dos munícipes entre casa e trabalho), ao se estimular a ocupação de áreas vazias ociosas em regiões dotadas de boa infraestrutura, ao propor uma gestão integrada de áreas de risco e de gestão dos resíduos sólidos, estaremos, através do Plano Diretor, contribuindo para a promoção de uma cidade mais equilibrada do ponto de vista ambiental.

MOBILIDADE

INTRODUÇÃO

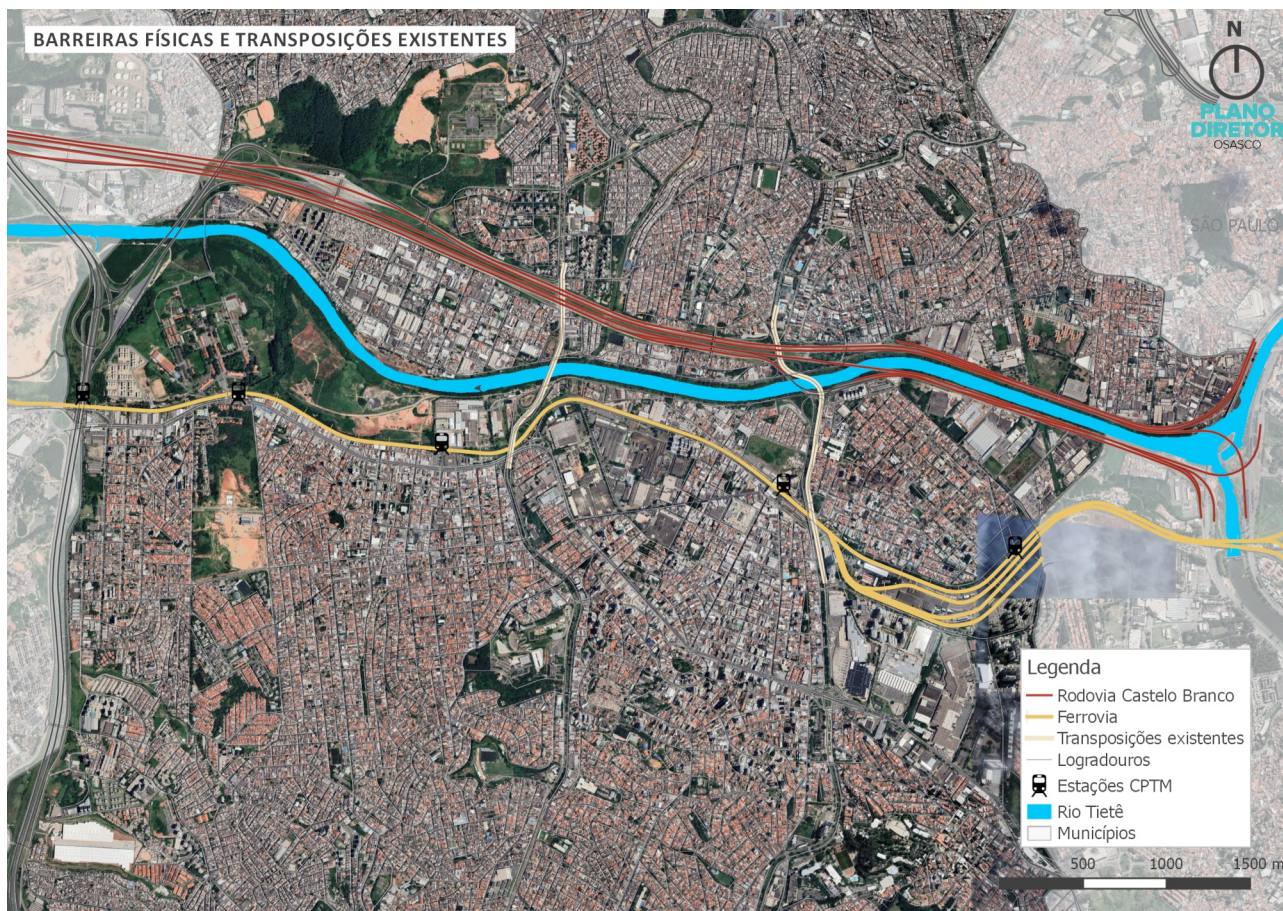
A análise da Mobilidade Urbana no Município de Osasco deve ser compreendida a partir de sua dinâmica socioespacial, econômica e da configuração de sua malha urbana. Com 40% das viagens realizadas no município feitas por transporte coletivo e 30% por transporte ativo ou não motorizado¹⁶ (viagens a pé, bicicletas), é imprescindível que a análise e as propostas do Plano Diretor sobre a temática da mobilidade urbana em Osasco parta desse olhar atento sobre as condições de mobilidade do pedestre e do usuário de transporte público.

A mobilidade urbana é um dos temas mais citados pela população osasquense, com menções tanto a aspectos positivos como negativos, nas contribuições trazidas pela sociedade civil nas oficinas para elaboração do diagnóstico do Plano Diretor, realizadas em agosto de 2017. Entre os pontos positivos, destacam-se aspectos intrínsecos da inserção de Osasco na região metropolitana, como acessibilidade e existência de infraestrutura de transporte ferroviário. Entre os pontos a serem melhorados, há destaque para regiões da cidade que não são servidas por linhas de ônibus, a inexistência de um sistema de bilhetagem integrada, a falta de conexões entre bairros da Zona Norte por linhas de ônibus, as más condições das calçadas, a falta de um sistema cicloviário que permita o uso da bicicleta em segurança.

Parte das explicações sobre as origens dos pontos frágeis da mobilidade no município estão no fato de que a cidade de Osasco, hoje, é produto da forma problemática como se deu a ocupação de seu sítio. O tecido urbano como conhecemos hoje é fruto de processos de urbanização tal como já citado neste Diagnóstico, somado a condições estabelecidas pela natureza, como os corpos hídricos e a topografia acidentada. O crescimento desordenado da cidade resultou em uma malha viária fragmentada, sem hierarquização clara e, por vezes, desprovida de condições de mobilidade ativa (como calçadas e ciclovias), gerando grande dificuldade nos deslocamentos entre os bairros, com ruas estreitas e sem articulação com as vias principais.

A organização do sistema viário é dificultada ainda pela existência de um conjunto de barreiras de difícil transposição, tanto naturais quanto antrópicas, resultantes da ação humana, que cortam o município de leste a oeste, dividindo-o em dois territórios distintos: o Rio Tietê, os trilhos do trem urbano da CPTM e a Rodovia Castelo Branco. Com apenas dois pontos para fazer a transposição da Zona Norte à Zona Sul, o eixo da Avenida Fuad Auada/Avenida Brasil e o eixo da Avenida Getúlio Vargas/Avenida Visconde de Nova Granada, a cobrança da população por outros pontos de travessia é antiga, já que as estruturas atuais são insuficientes para as demandas de interligação entre as duas regiões da cidade. A locomoção no sentido leste-oeste se dá de modo fragmentado e tem como principais eixos a Avenida dos Autonomistas, que liga a cidade de Carapicuíba ao Município de São Paulo, via muitas vezes saturada pela demanda de dimensão local e metropolitana que assume, e a Rodovia Castelo Branco, chegando às marginais.

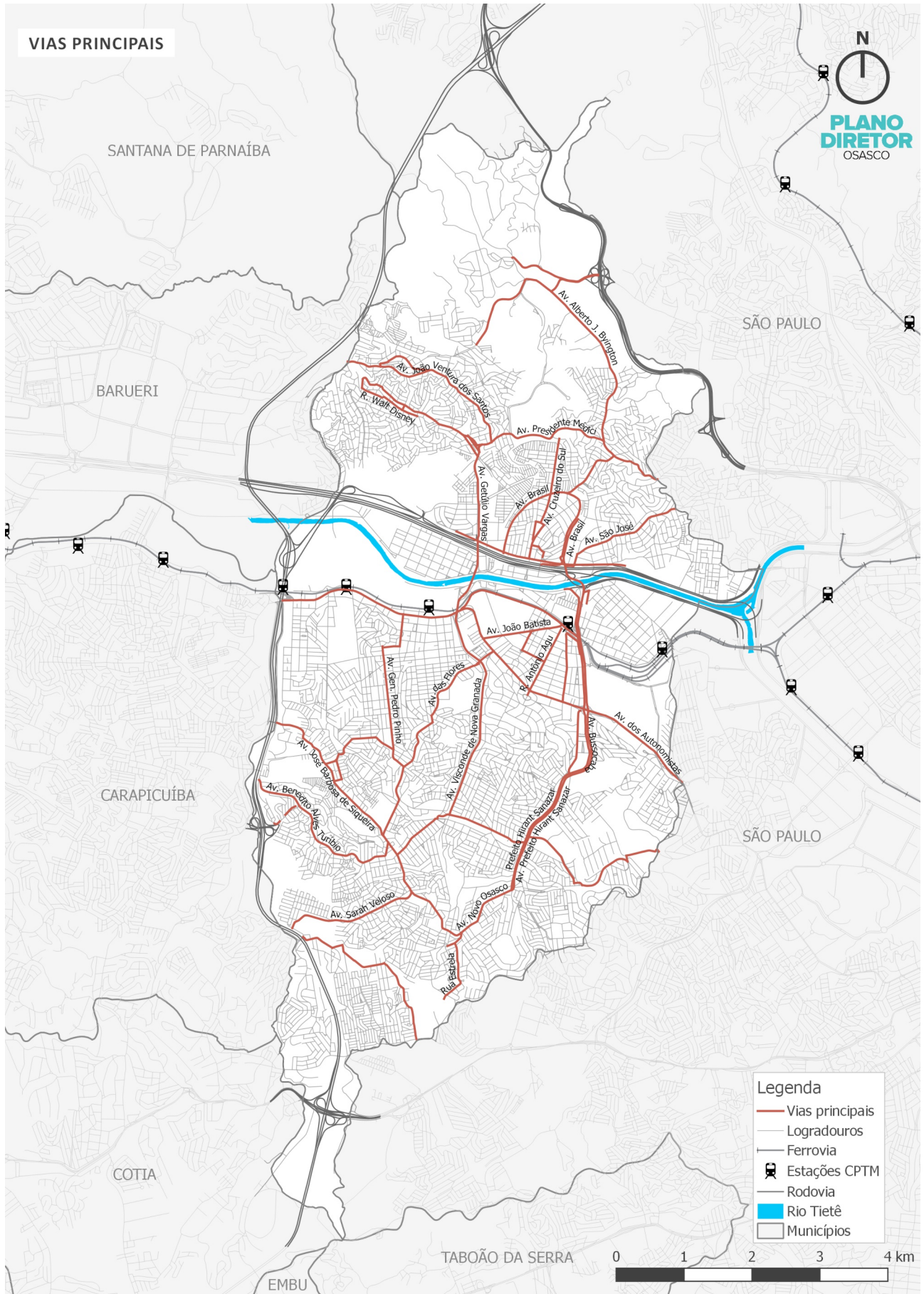
¹⁶ - CIA. DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO - METRÔ, 2008
Dados da Pesquisa Origem Destino da RMS, de 2007, inserido no Plano Municipal de Mobilidade, p. 44



Mapa 29 - Barreiras físicas na região central de Osasco: a Rodovia Castelo Branco, o Rio Tietê e as linhas da CPTM.
 Fonte: SEH DU, 2018

A Zona Norte, de modo geral, apresenta um sistema pouco hierarquizado com predomínio de vias sinuosas e estreitas, tornando mais difícil o deslocamento entre os bairros pelos modos de transporte individuais (ativos ou motorizados) e, sobretudo, pelos coletivos. Já a Zona Sul, apesar de apresentar trechos em que o tecido viário precisa de melhorias, na maior parte dos casos exibe vias mais largas e maior conectividade entre os bairros, independente do modo de transporte. Em ambos os casos há falta de conectividade no sentido leste-oeste à exceção da Av. dos Autonomistas e da Rodovia Castelo Branco.

Vias de importância metropolitana margeiam a cidade. O Rodoanel Mário Covas praticamente acompanha toda a divisa oeste, enquanto os limites da região nordeste são marcados pela Rodovia Anhanguera, como é possível ver no Mapa 30. Nesses locais, a transposição para os municípios vizinhos é limitada às pontes e alças de acesso, o que gera fragmentação significativa do tecido urbano. Os limites intermunicipais da região sudeste de Osasco não seccionam o tecido urbano, são contínuos, sem barreiras físicas, o que favorece a fluidez com a malha viária do Município de São Paulo. Somam-se a essas vias a Rodovia Raposo Tavares, na região sul do município e os acessos para a Marginal Tietê e Marginal Pinheiros. São vias de grande expressão no âmbito metropolitano e o município encontra-se em localização estratégica, contudo nem sempre os acessos a estas vias são bem articulados com a malha urbana.



Mapa 30 - Vias Principais de Osasco
 Fonte: SEH DU, 2018

Em cinco oficinas realizadas com a população em agosto de 2017, foram levantadas potencialidades e questões a serem melhoradas na cidade de Osasco. No que tange a mobilidade urbana, foram recebidas mais de 100 contribuições, posteriormente classificadas em três grupos temáticos. Entre os itens negativos mais citados estão:

Pontos Negativos Levantados nas Oficinas		
Transporte Coletivo	Transporte Ativo	Sistema Viário
ligação entre bairros deficitária	acessibilidade universal inexistente	manutenção precária
tarifa cara e falta de integração	falta de rede cicloviária	ruas estreitas
prestadoras de serviço deixam a desejar por falta de concorrência	más condições das calçadas	falta de ligação entre bairros
abrigo de ônibus em más condições	falta de passarelas e travessias	
	falta de iluminação	

Tabela 20 – Pontos Negativos Levantados nas Oficinas
 Fonte: SEH DU, 2018

Os pontos levantados pela população estavam alinhados ao que já estava sendo discutido pelo corpo técnico da Prefeitura de Osasco. Com as colaborações recebidas foi possível entender melhor o perfil e os desafios colocados à mobilidade do município.

É válido ressaltar que as questões de mobilidade não estão isoladas, elas têm implicações em todos os aspectos da vida e da produção na cidade. Há um impacto direto no cotidiano da população, no tempo que levam no trajeto casa-trabalho, no acesso a equipamentos sociais, na qualidade de vida, etc. É necessário pensar em mobilidade de modo a criar uma cidade para pessoas, priorizando o transporte ativo e coletivo, fazendo dela um dos meios para garantir o direito à cidade a todos os munícipes.

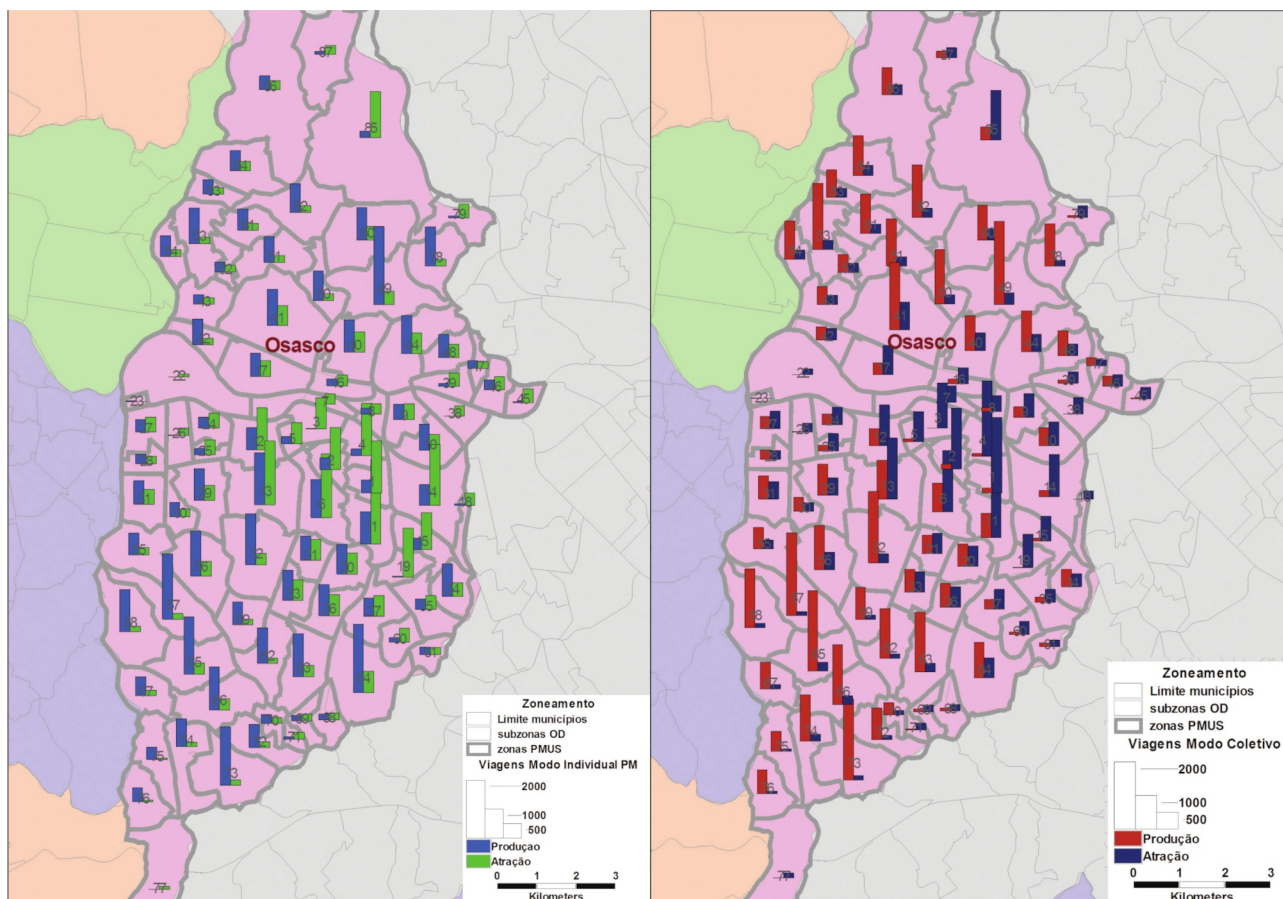
DESLOCAMENTOS

Segundo os dados da Pesquisa Origem-Destino 2007 do Metrô de São Paulo, são realizadas no Município de Osasco 1,2 milhões de viagens por dia, o que representa 3,2% das viagens da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Isso significa que em média são feitas 1,69 viagens por habitante por dia (v/h/d), valor ligeiramente inferior à média de 1,95 v/h/d da RMSP como um todo (METRÔ, 2008).

Das 1,2 milhões de viagens diárias realizadas por moradores de Osasco, 41% tem como destino o Município de São Paulo (METRÔ, 2008). O acesso de Osasco ao município vizinho é facilitado por fatores como: a rota formada pela Avenida dos Autonomistas rumo ao Terminal da Vila Yara, a ausência de barreiras físicas entre os dois municípios na divisa sudeste e o fácil acesso às Marginais Tietê e Pinheiros.

Dentre os deslocamentos internos, pode-se perceber, como apresentado pelo Mapa 31, que há grande polarização entre as áreas que mais produzem e as áreas que mais atraem viagens, seja com o transporte individual ou coletivo, configurando dinâmicas que refletem o uso e a ocupação do solo no município.

Considerando o pico da manhã, nos dois mapas nota-se que a maior atração de viagens se encontra na região central e no bairro Industrial Anhanguera. A razão da concentração se dá em função da oferta de empregos nessas regiões, além do acesso às linhas 8-Diamante e 9-Esmeralda, da CPTM, que fazem conexão com outros municípios da RMSP. As áreas onde há maior produção de viagens são, em geral, as áreas de maior densidade demográfica e de vulnerabilidade social, localizadas na periferia de Osasco. Nestas regiões podemos notar ainda que há prevalência de geração de viagens por transporte coletivo com relação ao transporte individual.



Mapa 31 - Mapas de atração e geração de viagens no pico da manhã - transporte individual e coletivo
 Fonte: OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão e Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana, 2016. Plano Municipal de Mobilidade Urbana, p.47 a 48.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

PLANO DIRETOR DE 2004 (LEI COMPLEMENTAR 25/2004)

O Plano Diretor de 2004 trata o tema da mobilidade principalmente através de diretrizes para melhorias na infraestrutura de transporte público e aprimoramento do sistema viário, que refletiria também no aprimoramento do transporte público, de cargas e individual. Entre as ações voltadas a intervenções no sistema viário, são listadas uma série de obras compreendendo alargamentos, conexões, novos trechos, em pontos específicos do território. Entre as realizadas, podemos listar :

- A interligação entre a Av. Arterial Sul e Av. Altair Martins, sob o Rodoanel Mario Covas, no extremo sul do município;

- O prolongamento da Av. José Barbosa de Siqueira, da Praça Jundiáí no Jardim Padroeira até a passagem inferior sob o Rodoanel Mario Covas;

Além disso, entre as medidas relativas ao transporte público que foram concluídas, temos:

- Atuação junto ao Governo do Estado para a reformulação, adequação e/ou ampliação das estações de passageiros da CPTM no território de Osasco, em especial visando a reconstrução da estação Gen. Miguel Costa (Km 21), incluindo, em todas, acessos a portadores de deficiências e preparando-as para integração modal efetiva;
- Implantação, em convênios com o Município de Carapicuíba e com o Governo do Estado, do terminal rodoviário de integração intermodal do Km 21, junto à estação Gen. Miguel Costa, em Quitaúna;
- Implantação em convênio com o Governo do Estado, dos terminais rodoviários urbanos e metropolitanos Osasco Sul e Osasco Norte da EMTU, nas praças Antônio Menk e Padre Cícero, interligados entre si, com a estação Osasco da CPTM e com a Estação Rodoviária Municipal;
- Implantação de terminal rodoviário urbano no extremo sul do município, junto ao Jardim Santa Maria, permitindo a interligação adequada desse quadrante da cidade aos sistemas de transportes coletivos local e metropolitano (OSASCO, 03/08/2004).

POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA (LEI FEDERAL 12.587 / 2012)

Como já dito anteriormente, deve-se destacar que os deslocamentos que têm origem em Osasco são compostos: 30% por meios ativos (bicicleta ou a pé), 40% por motorizados coletivos e 30% por motorizados individuais (METRÔ, 2008). Esses dados comprovam que é necessário priorizar investimentos a favor de uma mobilidade urbana mais sustentável, favorecendo o pedestre, o ciclista e o uso de transporte coletivo, com a qualificação de calçadas, criação de condições para que ciclistas trafeguem com segurança e vias exclusivas para o transporte público. Esses objetivos vão de encontro com a Lei Federal 12.587/2012, que traça as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e que visa a construção de cidades mais seguras, igualitárias e sustentáveis.

O Art. 6º, no inciso II, a Lei Federal aponta como diretrizes:

I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e

VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional. (BRASIL, 03/01/2012, Art.6º)

O texto nos mostra que a Lei parte da compreensão de que política de mobilidade urbana é mais abrangente do que a preocupação com a fluidez e ampliação do sistema viário, e que deve ser um meio de promover o desenvolvimento urbano considerando as desigualdades socioeconômicas e questões ambientais presentes no território.

LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (LEI 1.485 / 1978)

Um aspecto central da mobilidade urbana, que não está atrelado diretamente aos investimentos na infraestrutura de transporte ou do sistema viário, refere-se aos usos e às formas de ocupação do solo. Regulados pelo zoneamento, mas também por leis específicas, como as Leis Complementares 152/2006 e a 171/2008, a definição dos potenciais construtivos dos lotes urbanos e das atividades que neles podem ser exercidas regularmente impactam diretamente nas dinâmicas de geração e atração de viagens.

Como vimos nos Mapa 31, em termos de atração de viagens, por exemplo, um dos principais polos é aquele formado pelos bairros centrais. O uso do solo verificado nessa região, predominantemente marcado por atividades não residenciais, majoritariamente de comércio e serviços, gera grande fluxo de viagens diárias. Essas atividades ligadas ao setor têm dupla função: além de ser um ponto de concentração de empregos, é um local de atendimento de compras e serviços (VILLAÇA, 2011).

Por sua vez, os bairros periféricos possuem uso predominantemente residencial e com uma taxa de ocupação real e densidade demográfica altas comparativamente aos demais bairros do município. Essa característica configura esses bairros como regiões produtoras de viagens. Assim, esta população mais vulnerável, que reside nos territórios periféricos, além de sofrer com a insuficiência de equipamentos sociais e infraestrutura urbana é onerada ainda pela dificuldade de acesso a esses serviços e pelo tempo de deslocamento no trajeto casa-trabalho.

A forma como as desigualdades sociais se refletem nos padrões de mobilidade urbana nas cidades brasileiras é tratado pelo Prof. Flávio Villaça no trecho abaixo:

"Entre os mais pobres, é maior o número de trabalhadores por família, pois o número de adolescentes que trabalha é maior que nas famílias ricas. Por isso, seus deslocamentos, além de mais numerosos, são também mais penosos. Isso produz um grande impacto sobre a família mais pobre, especialmente sobre a economia familiar e sobre a saúde dos seus membros (cansaço e redução das horas de sono, por exemplo). Para os mais pobres, é pequeno o peso dos deslocamentos motivados pelo destino das crianças. Essas evidentemente não vão à aula de natação, nem de judô, nem de balé. Vão com a mãe para alguma creche ou escola que, por sorte, possa haver perto do emprego da mãe, ou ficam em casa (com a avó ou com alguma vizinha), ou vão a pé à escola próxima. Além disso, os deslocamentos entre moradia-comércio e moradia-serviços (shopping centers, academias, parques, diversões,

cinemas, restaurantes, bancos, salões de beleza, pet-shops etc.) são muito maiores entre os mais ricos do que entre os mais pobres. Portanto, para os mais ricos, além dos deslocamentos moradia-trabalho, há vários outros também importantes, embora não tanto quanto esses. Para os mais pobres, não.” (VILLAÇA, 2011, p.55)

Um dos desafios do Plano Diretor é romper com essa dinâmica que reafirma, por meio de movimentos pendulares, a desigualdade socioespacial presente no Município de Osasco. Assim, considera-se necessário um planejamento de ações de modo a dinamizar o uso e ocupação do solo, prevendo melhor distribuição de postos de trabalho, oferta de serviços e o desenvolvimento de novas centralidades.

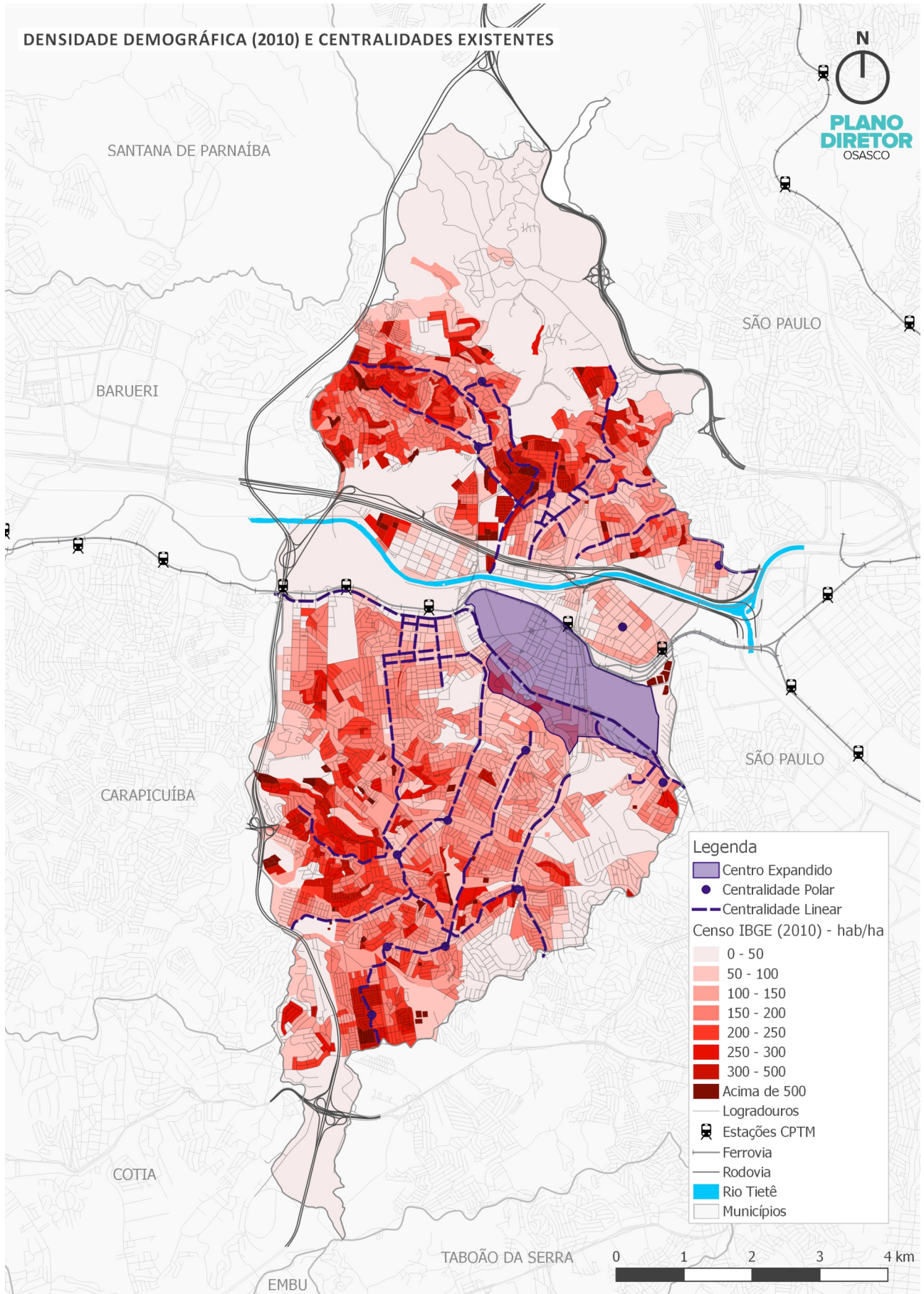
“O controle do tempo de deslocamento é a força mais poderosa que atua sobre a produção do espaço urbano como um todo, ou seja: sobre a forma de distribuição da população e seus locais de trabalho, compras, serviços, lazer etc. Não podendo atuar diretamente sobre o tempo, os homens atuam sobre o espaço como meio de atuar sobre o tempo. Daí decorrem a grande disputa social em torno da produção do espaço urbano e a importância do sistema de transporte como elemento da estrutura urbana.” (VILLAÇA, 2011, p.56)

CENTRALIDADES

Os principais polos de emprego concentram-se na região central, especialmente nos bairros Centro e Km 18, tema abordado com mais detalhes no capítulo “Trabalho e Desenvolvimento Econômico”. Por concentrarem empregos, comércios, serviços e equipamentos públicos e privados, esses locais atraem a população de outros bairros e municípios. Tem destaque nessa região o Calçadão de Osasco, uma grande via para pedestres que reúne estabelecimentos comerciais populares e dois shoppings, e a Avenida dos Autonomistas, via que atravessa a cidade em toda a extensão leste-oeste e apresenta dois trechos distintos. O primeiro, mais próximo do Município de Carapicuíba, concentra grandes galpões comerciais. O segundo, mais consolidado e próximo da região central de Osasco e do Município de São Paulo, abriga comércio diversificado, equipamentos de saúde particulares, hotéis, teatro, faculdades e quatro shoppings.

Apesar de possuir três faixas em cada sentido, a Av. dos Autonomistas é uma via que se encontra saturada em vários períodos do dia, por ser uma das poucas alternativas que fazem conexão leste-oeste na região. Apesar de possuir calçadas para pedestres, a largura existente em alguns de seus trechos é inferior à demandada pelo fluxo de pessoas atualmente. Vale dizer, ainda, que essa importante avenida não possui ciclovia ou ciclofaixa segregada para bicicletas e, por isso, ciclistas precisam disputar espaço com carros que circulam em elevada velocidade ou com ônibus na faixa segregada.

Além da região central, nota-se um importante polo empregador a nordeste do município, nos bairros Industrial Anhanguera, Industrial Mazzei e Platina, com usos industriais e logísticos (que se beneficia da proximidade com a Rodovia Anhanguera). Outras centralidades menores, mas ainda importantes para a análise da mobilidade urbana, encontram-se nas avenidas João Ventura dos Santos, Presidente Costa e Silva, São José e Esmeraldas.



Mapa 32 - Densidade demográfica e centralidades existentes em Osasco
 Fonte: SEH DU, 2018

Na Zona Sul algumas áreas de relevância industrial e empresarial foram identificadas ao longo do Rodoanel Mário Covas. Em outra escala existem regiões que se destacam pela concentração de comércios e serviços, é o caso das avenidas João de Andrade, General Pedro Pinho, Valter Boveri e Antônio Carlos Costa.

Em identificação preliminar de áreas que poderiam ser categorizadas como centralidades, foi observado que muitas das regiões citadas acima apresentam boa dinâmica urbana, com comércio variado, equipamentos sociais e oferta de serviços. No entanto, muitas das vias não comportam o fluxo de veículos e as calçadas possuem obstáculos, degraus e outras irregularidades, prejudicando a circulação de pedestres e a acessibilidade universal. O Mapa 32 ressalta que nas regiões periféricas, onde estão as maiores densidades do município, é onde temos menos centralidades.

TRANSPORTE COLETIVO

Operam no Município de Osasco duas linhas da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM): a linha 8-Diamante, que vai da Estação Amador Bueno, em Itapevi, até a Estação Júlio Prestes, no centro de São Paulo; e a linha 9-Esmeralda, que parte da Estação Osasco, em Osasco, e chega à Estação Grajaú, na Zona Sul de São Paulo. A primeira atende os municípios de Itapevi, Jandira, Barueri, Carapicuíba, Osasco e São Paulo, com 20 estações, enquanto a segunda atua em Osasco e São Paulo e possui 18 estações.

Osasco é servida por cinco estações de trem (General Miguel Costa, Quitaúna, Comandante Sampaio, Osasco e Presidente Altino) e nove terminais de ônibus (três na Zona Norte, um na região central e cinco na Zona Sul). Não há, no entanto, integração tarifária entre os sistemas de transporte coletivo dentro do município. As linhas municipais de ônibus, cuja tarifa era de R\$ 4,35 em 2018, não realizam integração com outras linhas municipais, com os trens ou com as linhas intermunicipais. As linhas da CPTM estão integradas ao metrô, sem acréscimo no valor da passagem.

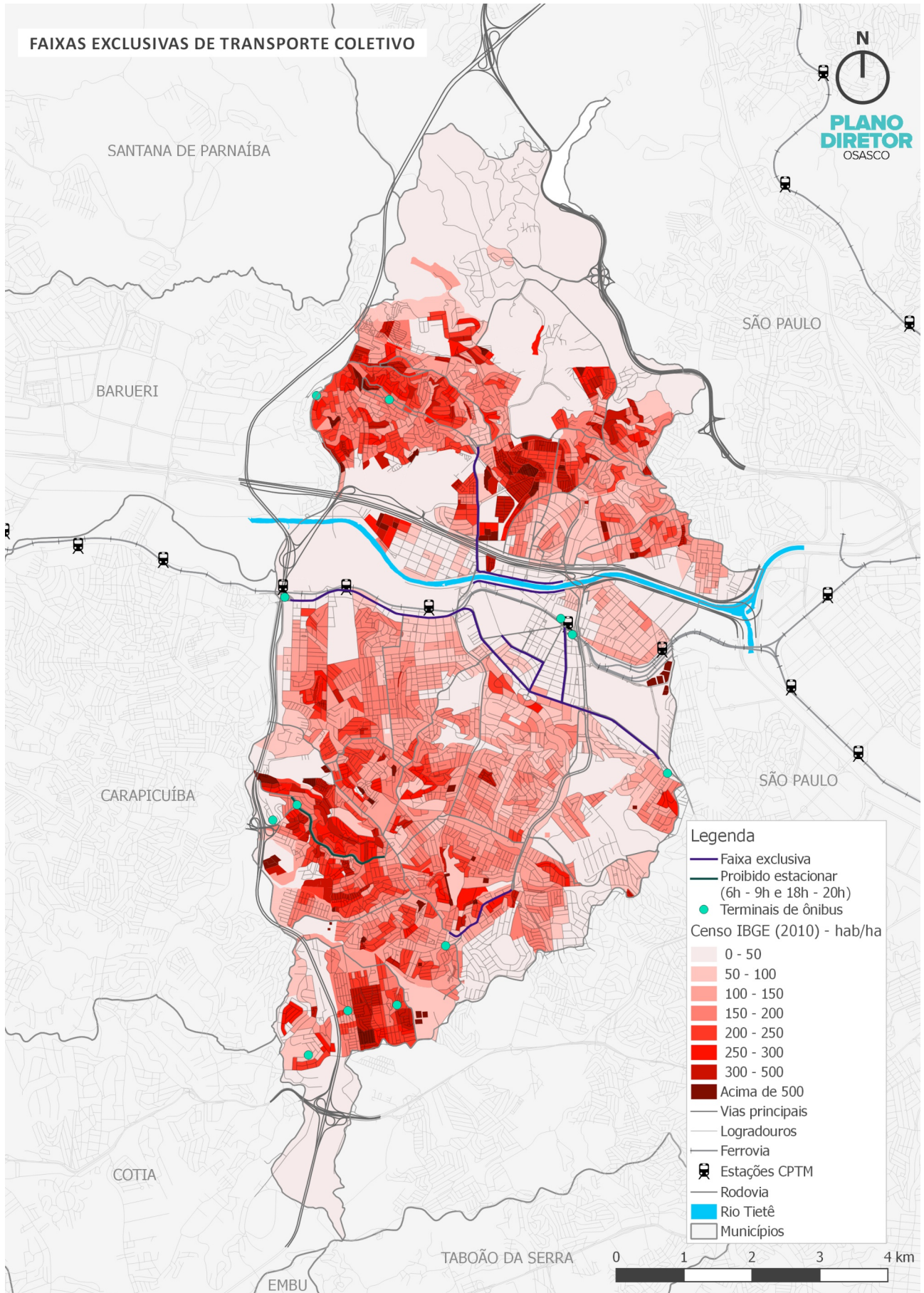
Somado a esta deficiência, outros dados apontam a necessidade do redesenho das linhas de ônibus municipais. Segundo o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco de 2016, Osasco possui um total de 49 linhas e nelas há o predomínio de viagens no sentido norte-sul. Deve ser destacado que nenhuma delas opera no sentido norte – norte e que 55% do total delas passa pelo centro e Km 18, regiões em que as vias se encontram saturadas.

Entre os principais eixos do transporte coletivo estão:

Na Zona Norte: Avenida Getúlio Vargas, Avenida Mutinga, Avenida Ônix, Avenida Alberto J. Byington e Avenida Presidente Médici;

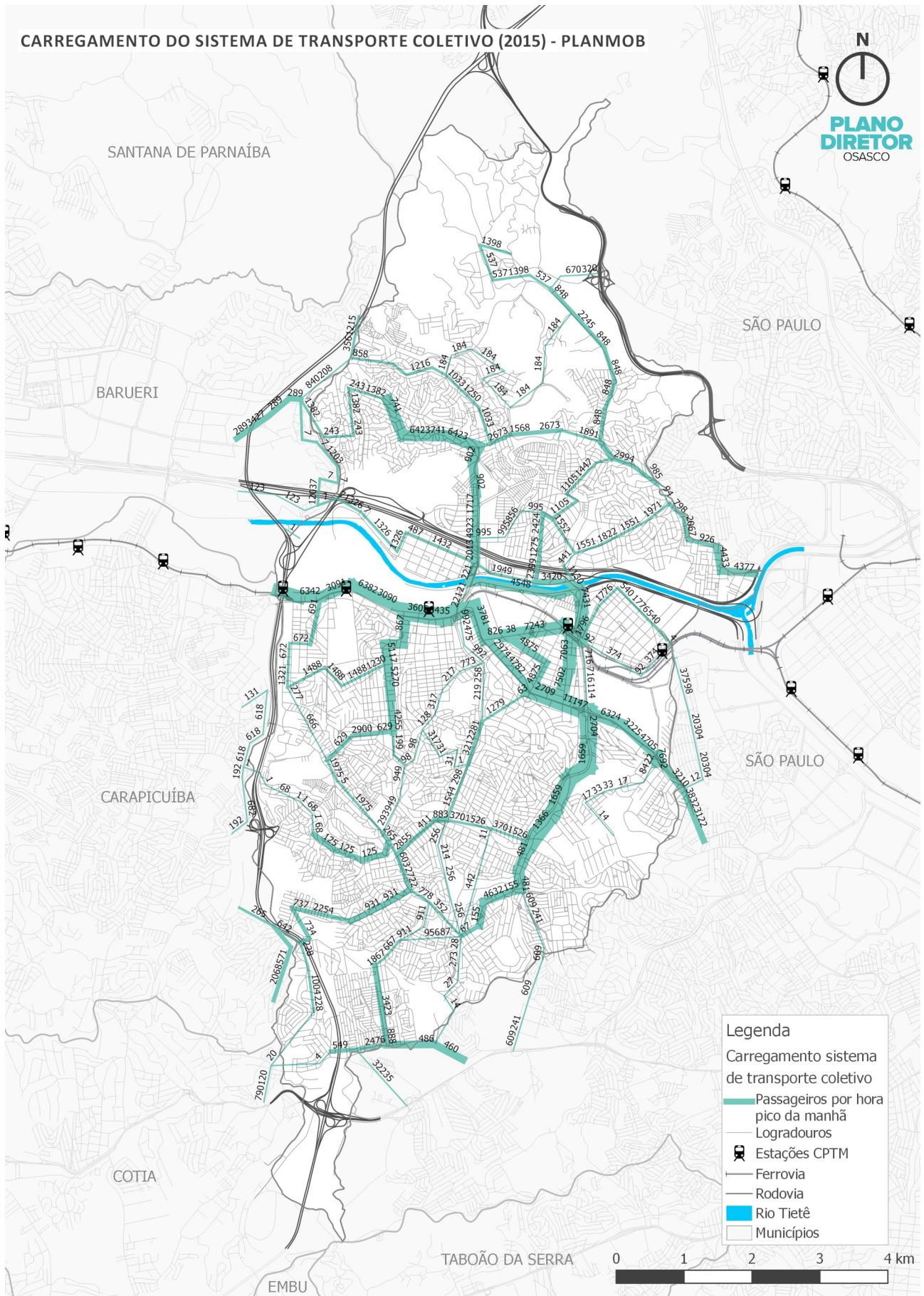
Na Zona Sul: Avenida Prefeito Hirant Sanazar, Avenida Maria Campos, Rua Paranaense e Avenida Vitor Civita;

No Centro: a Avenida dos Autonomistas (que em seu trecho mais movimentado, chega a receber até 135 ônibus/hora).



Mapa 33 - Densidade demográfica e faixas exclusivas de transporte coletivo

Fonte: SEHDU, 2018 e OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão e Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana, 2016. Plano Municipal de Mobilidade Urbana.



Mapa 34 - Carregamento do sistema de transporte coletivo

Fonte: SEHDU, 2018 e OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão e Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana, 2016. Plano Municipal de Mobilidade Urbana

As poucas faixas exclusivas para transporte motorizado coletivo (14,3 km de vias) concentram-se na região central e desarticuladas entre si. Na Zona Norte as faixas estão presentes na Avenida Presidente Kennedy e na Avenida Getúlio Vargas, sem conexão com os terminais Munhoz Junior e Helena Maria, que são áreas de grande densidade demográfica.

Na região central, existem faixas exclusivas na Avenida Nações Unidas, na Avenida dos Autonomistas, na Rua Dona Primitiva Vianco e nas ruas Antônio Agu – Mal. Rondon. As faixas estão articuladas com os terminais de ônibus de maior movimentação do Município de Osasco, o Terminal Sul (localizado na região central) e o Terminal Vila Yara, próximo da cidade de São Paulo e para onde confluem 50% das linhas municipais.

No eixo da Av. dos Autonomistas operam algumas linhas de ônibus intermunicipais sob responsabilidade da EMTU, que está executando obras necessárias ao projeto do corredor São Paulo – Itapevi, que deve permitir uma intensificação do fluxo de ônibus no sentido leste-oeste.

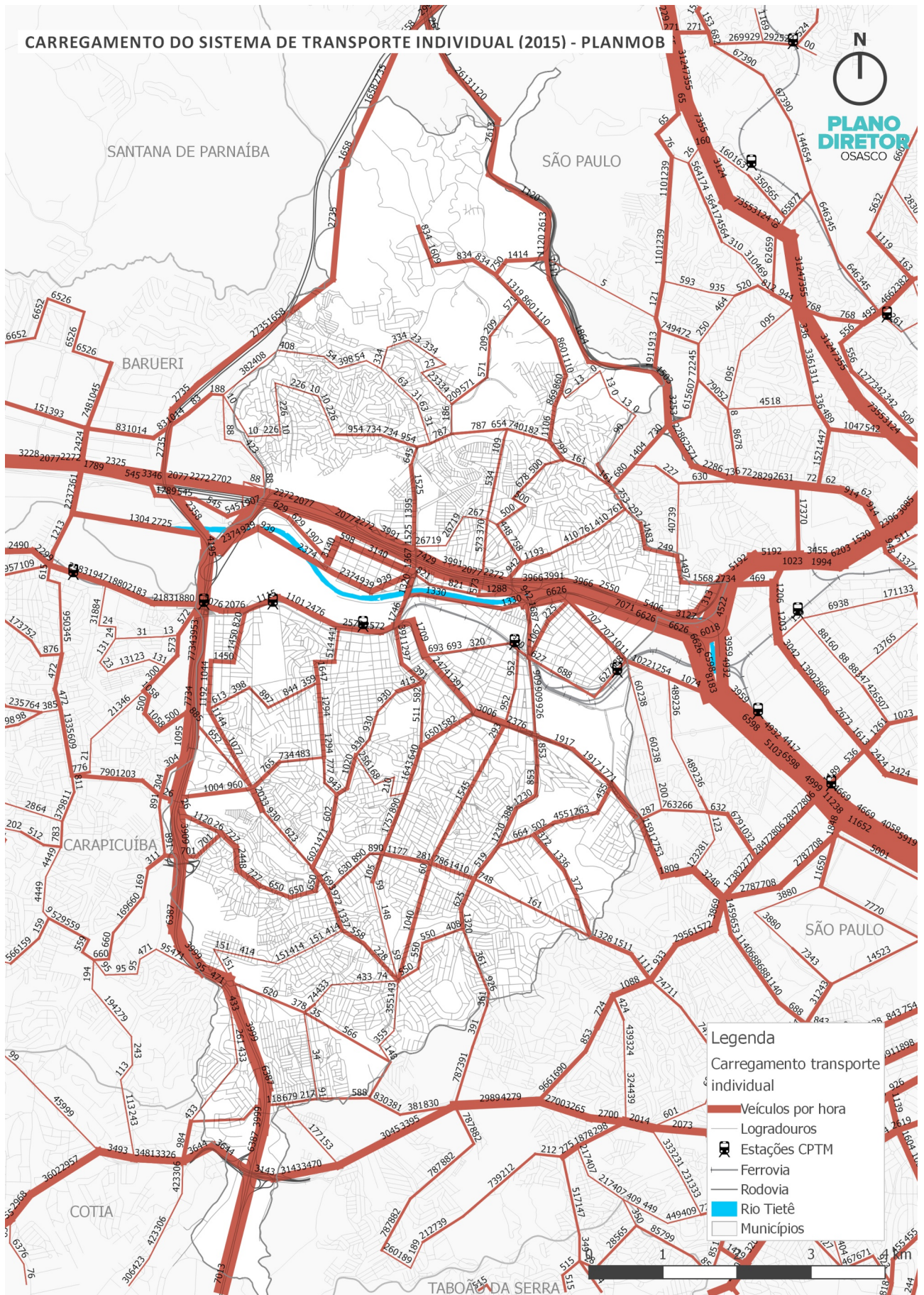
É importante notar que a região central, dotada de grande infraestrutura, possui baixa densidade demográfica, apresentando grande circulação de automóveis e pedestres durante o dia, por conta da oferta de empregos, comércio, serviços e equipamentos; mas ocorre "esvaziamento" de pessoas e atividades fora dos horários comerciais.

Na Zona Sul, as vias exclusivas para o transporte coletivo estão na Avenida Benedito Alves Turíbio (onde é proibido estacionar das 6h-9h e das 16h-20h) e na Avenida Novo Osasco, próxima ao terminal de mesmo nome. Estas duas faixas estão inseridas em locais de alta densidade populacional.

Ainda sobre o transporte coletivo motorizado, por conta da posição de articulação metropolitana em que Osasco está inserida, faz-se necessário um Terminal Rodoviário Intermunicipal adequado para atendimento da população. O atual não exerce a articulação desejada, porque além de possuir poucas linhas, algumas continuam vinculadas ao Terminal Rodoviário Tietê, forçando o passageiro ao sobrepercurso.

TRANSPORTE INDIVIDUAL MOTORIZADO

A pesquisa Origem Destino de 2007 de Metrô de São Paulo indica que 43% das viagens motorizadas realizadas em Osasco são de modo motorizado individual (METRÔ, 2008) e, segundo o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco, a velocidade média para o modo individual motorizado do sistema viário municipal é de 18,0km/h. A mesma pesquisa aponta que 55% das viagens tem destino externo ao município (35% das viagens realizadas tem como destino o Município de São Paulo, 18% vão para municípios da região Oeste e 2% outros municípios da RMSP). Como mencionado anteriormente, o acesso de Osasco a São Paulo é facilitado pela ausência de barreiras físicas entre os municípios, pela presença da Rodovia Castelo Branco e da Avenida dos Autonomistas rumo ao Terminal da Vila Yara, a principal ligação no sentido leste-oeste da cidade.



Mapa 35 - Carregamento do sistema de transporte individual

Fonte: SEHDU, 2018 e OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão e Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana, 2016. Plano Municipal de Mobilidade Urbana

Esta via encontra-se em limite de saturação nos dois sentidos. Nas faixas com destino a São Paulo, o fluxo é mais intenso, mas mesmo no sentido oposto, com destino a Carapicuíba, ela recebe 3000 veículos/hora em alguns trechos (OSASCO, 07/06/2016, p.50). Isso ocorre por conta da oferta de comércios, serviços e indústrias presentes na região.

As vias mais utilizadas pelo transporte individual são a Rodovia Castelo Branco, o Rodoanel Mário Covas, a Rodovia Raposo Tavares e a Avenida dos Autonomistas, como mostra o Mapa 35.

TRANSPORTE ATIVO

Os modos de transporte ativo referem-se a deslocamentos que dependem da propulsão humana, sem o auxílio de motores, como locomoções realizadas a pé e de bicicleta. Como dito anteriormente, ela corresponde a 30% do total de viagens realizadas dentro do município.

Osasco apresenta, em geral, grandes problemas de infraestrutura em relação a esses modos, comprometendo a circulação de pedestres, sobretudo daqueles com mobilidade reduzida. As calçadas existentes muitas vezes são irregulares, estreitas, com degraus e obstáculos, prejudicando áreas comerciais e oferecendo perigo aos transeuntes. Além disso, a ausência de sinalização, iluminação e pontos de travessia adequados se misturam a um ambiente de trânsito hostil expondo a população a situações inseguras. Em 2012 foram registrados 15 atropelamentos de ciclistas e 242 atropelamentos de pedestres, de acordo com dados da Setran.

Em relação às locomoções feitas com bicicleta, a cidade ainda oferece infraestrutura bastante deficitária. O único bicicletário público da cidade, localizado junto à estação de trem de Osasco, oferece apenas 160 vagas - número inferior à demanda de mais de mil ciclistas inscritos (OSASCO, 07/06/2016, p.141). Faltam paraciclos em toda a cidade. Quanto às ciclovias e ciclofaixas, elas são poucas, somavam menos de 4km de extensão, em 2018 e são descontínuas, já que foram implantadas apenas na Rua Walt Disney (próximo ao terminal de ônibus), em trecho da Avenida Visconde de Nova Granada e no entorno da área do novo campus da Unifesp. Há uma ciclofaixa na Avenida João Goulart (com pouco mais de 600m) e, aos domingos, a Ciclofaixa Operacional de Lazer de Osasco, de 7km, que funciona das 7h às 16h. Ela opera em região consolidada da cidade, interligando o Parque Ecológico Rochdale, na Zona Norte, ao Parque Municipal Chico Mendes, na Zona Sul, mas ligações estruturais desta natureza deveriam ser implementadas de maneira definitiva a fim de fomentar o uso desse modo, que não polui e contribui para evitar a sobrecarga tanto do transporte coletivo como do tráfego de veículos.

Segundo o PLANMOB, cerca de 1,3 mil viagens de bicicleta são feitas diariamente entre a região centro-sul e nordeste de Osasco. As vias mais utilizadas são a Avenida Presidente Médici, Ponte dos Remédios e Presidente Costa e Silva, na Zona Norte e Avenida Bussocaba, na região Sul. Entretanto, a falta de uma política efetiva de estímulo a este modo (criando condições para trajetos mais longos e garantindo segurança) inibe o crescimento do número de ciclistas (OSASCO, 07/06/2016, p.135).

CARGAS

Osasco é um importante polo de atração e geração de viagens, também no que diz respeito a cargas. O município encontra-se em localização estratégica: há facilidade de acesso às rodovias Anhanguera, Raposo Tavares e Castelo Branco, além do Rodoanel Mário Covas, da Marginal Tietê e Marginal Pinheiros. Tal proximidade tem reflexos na cidade, como a quantidade de centros logísticos de distribuição na Zona Norte - e por consequência, a concentração de caminhões nessa região.

O Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco (PLANMOB) organizou contagens de veículos, analisando a quantidade, a direção e a composição dos fluxos nas vias para melhor compreender a dinâmica de mobilidade urbana em Osasco. Para isso, o PLANMOB observou, em 61 postos de contagem distribuídos pelo município, como se dava a circulação de veículos. No que diz respeito aos transportes de cargas, observou-se que as maiores concentrações de caminhões estão em dois desses postos: na Avenida das Nações Unidas (via marginal da Rodovia Castelo Branco) e na Avenida Dr. Mauro Lindemberg Monteiro (o acesso principal para a Rodovia Anhanguera). Foram registrados diariamente que entre a participação dos caminhões no tráfego geral estas vias comportam respectivamente 45,8% e 30,3% destes veículos (OSASCO, 07/06/2016 p.148). Há ainda outros postos de contagem com números expressivos na Avenida Getúlio Vargas, Avenida Presidente Médici, Rua Jussara, Viaduto Único Gallafrio e travessia Castelo Branco–Avenida Brasil.

O maior carregamento de caminhões ocorre entre 10h15 e 11h14 e corresponde a 12,5% do volume total de veículos deste tipo. Os horários de pico do tráfego geral ocorrem em três intervalos: das 7h às 8h, das 12h às 13h e das 18h às 19h, portanto os horários de fluxo mais intenso não são conflitantes (OSASCO, 06/07/2016, p.150-151).

A circulação deste tipo de veículo deve observar duas limitações impostas pelo Decreto Municipal 10.676/2012:

As Zonas de Máxima Restrição de Circulação (ZMRC): polígono que fica na Região Central com restrição de circulação das 5h às 21h;

As Vias Estruturais Restritas (VER): conjunto de vias com restrição de circulação de caminhões de segunda a sexta feira, das 7h às 9h e das 17h às 19h.

Segundo o PLANMOB, a Zona Norte é a principal porta de entrada e saída de caminhões no município, representando respectivamente 52% e 47% do valor total. Um problema recorrente, principalmente na Zona Norte, é que o tecido viário apresenta dificuldades à circulação como topografia acidentada, vias estreitas, curvas com raios pequenos, e tem o trânsito ainda mais complicado por conta do grande fluxo caminhões enfileirados e carretas estacionadas em locais inapropriados (OSASCO, 06/07/2016, p.154). Isso gera um conflito com os demais usuários da via e com a população residente, além de expor os pedestres a situações de risco, em locais onde não há calçadas (ou encontram-se obstruídas e irregulares).

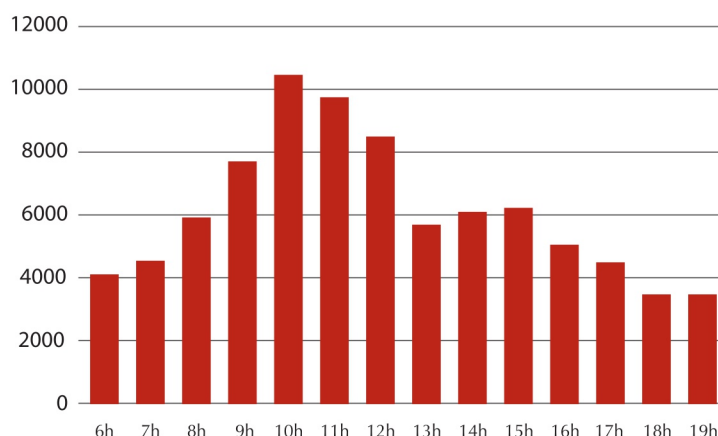


Gráfico 15 - Quantidade de caminhões por faixa de horário

Fonte: OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão e Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana, 2016. Plano Municipal de Mobilidade Urbana, p.151.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

A partir do diagnóstico realizado, conclui-se que é necessário pensar na mobilidade urbana como um elemento que contribua para orientar o desenvolvimento urbano, considerando as dinâmicas territoriais e avançando em aspectos relativos ao uso e à ocupação do solo, com diretrizes que apontem à descentralização das atividades. Para isso é preciso ampliar a integração entre as Zonas Norte e Sul do município, melhorar o sistema viário e o atendimento do transporte coletivo nas regiões periféricas, a fim de minimizar a segregação socioespacial em Osasco.

É necessário ampliar a oferta de transposições das barreiras que dividem a cidade em Zona Norte e Zona Sul, para além das já sobrecarregadas interligações existentes (o eixo Avenida Fuad Auada-Brasil e o eixo Getúlio Vargas-Visconde de Nova Granada) e também promover e qualificar conexões no sentido leste-oeste, melhorando a locomoção entre os bairros e, criando uma alternativa ao fluxo de veículos na Avenida dos Autonomistas, que se encontra em limite de saturação.

Por todo o território do município, é necessário expandir e qualificar a infraestrutura de transporte ativo, garantindo segurança aos ciclistas e pedestres. Isso inclui acessibilidade universal, calçadas adequadas (cabe inclusive uma discussão sobre a responsabilização e manutenção das mesmas), sinalização, iluminação, abrigos de transporte coletivo, implantação de uma rede cicloviária consistente e ampliação de paraciclos e bicicletários.

É fundamental que sejam discutidas novas formas de operação do transporte coletivo, adequando-o às necessidades da população osasquense. Para tal, devem ser consideradas as propostas de integração tarifária, redesenho de linhas e vias exclusivas para o transporte público, prevendo a articulação com os terminais de ônibus, viabilizando a ligação entre os bairros, de maneira a criar alternativas de rotas que não passem necessariamente pelo Centro, diminuindo o tempo de deslocamento e o gasto com passagens.

Associado a isso, é preciso considerar o adensamento populacional e infraestrutura existente - sobretudo a viária - criando condições para que os moradores sejam atendidos com um transporte de qualidade e instrumentos para regular a atividade do mercado imobiliário em função da infraestrutura disponível (ou da previsão de sua implantação).

O transporte de cargas em Osasco, expressivo no município, deve ser regulamentado e fiscalizado. Apesar dos pontos de concentração não estarem localizados nas áreas mais densas do município, o trânsito de carga pode provocar impactos na vizinhança. É preciso melhorar os acessos do município e a interligação com as vias macrometropolitanas que passam por Osasco.

A cidade precisa também de um Terminal Rodoviário que seja condizente com a potencial articulação metropolitana que pode vir a ser desempenhada pelo município. Dito isso, a integração entre modos de transporte pode ser um meio de promover tal articulação, se aliados às vias de grande expressão que tangenciam ou cruzam o município, como as rodovias Anhanguera, Bandeirantes, Castelo Branco, Raposo Tavares e Regis Bitencourt e o Rodoanel Mário Covas.

TRABALHO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

INTRODUÇÃO

Quando pensamos no poder público na esfera municipal, é necessário pensar em políticas públicas que estimulem a demanda, tragam emprego para o município e diminuam a disparidade social existente entre as regiões municipais. Em Osasco, é necessário adequar as políticas a uma leitura do território, identificando para cada local as atividades econômicas com potencial de desenvolvimento de acordo com as diretrizes do Plano Diretor. Devemos pensar em crescimento econômico sustentável de curto e longo prazo, buscando a melhora dos indicadores sociais.

A qualidade de vida de um indivíduo está diretamente ligada à possibilidade do mesmo em ter acesso a direitos básicos, mas também a bens e serviços pagos com seus próprios rendimentos. Assim, para promover um incremento na qualidade de vida de sua população, o poder público local pode trabalhar tanto para facilitar o acesso a direitos básicos, como transporte, habitação, saúde, entre outros, como para promover um cenário econômico que proporcione melhores salários aos trabalhadores do município.

Programas de formação e qualificação profissional podem permitir a esta população acessar vagas melhor remuneradas e menos concorridas dentro da lógica do equilíbrio entre oferta e demanda do mercado de trabalho. Além disso, é necessário proporcionar a criação, no município, de um ambiente propício a atividades econômicas de maior valor agregado e que ofereça melhores remunerações.

A relação entre crescimento populacional e progresso tecnológico (através de pesquisa e desenvolvimento, registro de patentes, melhoria na educação, etc.) é estudada por diversos economistas (como Robert Solow, Paul Romer e Robert Lucas) como fator de incremento da produtividade do trabalho e crescimento do PIB. Assim, atrair para o município empresas voltadas à inovação tecnológica e com grande acúmulo de capital humano, tenderá a refletir positivamente no crescimento econômico da cidade. Atualmente já existe um movimento de empresas de tecnologia se instalando em Osasco, tendência que pode ser reforçada através de políticas públicas voltadas ao incremento do emprego e da renda do cidadão.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

PLANO DIRETOR DE 2004 (LEI COMPLEMENTAR 125/2004)

O Plano Diretor de 2004, vigente em Osasco, traz algumas diretrizes voltadas ao desenvolvimento econômico e geração de empregos no município. Consta do texto o entendimento de que a posição privilegiada do município em relação aos acessos à malha rodoviária deve ser aproveitada de forma estratégica para alavancar a atividade econômica.

Além disso, há uma série de diretrizes que apontam a necessidade de uma postura ativa do poder público no sentido de amparar a manutenção e expansão de pequenos empreendedores, bem

como de criar oportunidades para famílias de baixa renda, visando a geração de empregos e o incremento de indicadores sociais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), já citado anteriormente e o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS).

Entre as iniciativas realizadas que podem ser relacionadas e estas diretrizes podemos citar: a criação de uma incubadora de empresas e da Casa do Empreendedor; a implantação de programas como o Programa Operação Trabalho (POT); a promoção do Fórum de Desenvolvimento Econômico; a criação de uma secretaria de planejamento e gestão (SEPLAG); a realização de parcerias com instituições como SENAI, SENAC, SEBRAE, entre outros.

São iniciativas que atuam em diversas frentes para promover a atividade econômica no Município de Osasco, e que devem ser reforçadas ou revistas em função das diretrizes estabelecidas pela revisão do Plano Diretor.

DIAGNÓSTICO DE OSASCO

IDH

Um dos mais importantes indicadores socioeconômicos é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Ele foi desenvolvido pela Organização das Nações Unidas como uma referência capaz de refletir aspectos mais amplos do desenvolvimento humano de um país, para além de critérios exclusivamente econômicos como o PIB per capita. Para o cálculo do IDH são utilizados: um indicador de renda (PIB per capita); um indicador das condições de saúde (expectativa de vida) e um indicador das condições de educação (anos médios de estudo da população adulta e anos esperados de escolaridade das crianças). Atualmente, utiliza-se uma média geométrica desses indicadores e divide-se os resultados em quatro possíveis estratos de desenvolvimento humano: baixo, médio, alto e muito alto. Em 2010 o IDH de Osasco era 0,776, que é considerado desenvolvimento médio. Como referência, São Paulo registrou no mesmo ano o IDH de 0,805, que já é considerado alto.

IDHM E IPRS

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD BRASIL, 2010) realizou em 2010 o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) para os municípios brasileiros, realizando um ranking entre eles. O IDHM nada mais é do que uma adequação metodológica global do IDH para municípios, de acordo com a disponibilidade de indicadores nacionais.

Para o Município de Osasco, foi obtido o índice de 0,776, valor classificado como alto pelo PNUD (numa escala composta por 4 estratos: baixo, médio, alto e muito alto). O índice que mais contribui para o IDHM do município é o de longevidade (0,840), seguido pela renda (0,776) e pela educação (0,718) (PNUD BRASIL, 2010).

Ao fazermos a comparação do índice com os extremos da Sub-região Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) constata-se que Carapicuíba registrou 0,749 e Barueri 0,786,

mostrando novamente a posição intermediária de Osasco na RMSP no quesito desenvolvimento. Comparando com todos os municípios brasileiros, Osasco fica na 168ª posição entre o total de 5.565 municípios. Já ao analisarmos a evolução em relação ao índice de 2000, em que o indicador ficou em 0,706, Osasco teve um grande avanço no período (crescimento de 9,92%), obtendo grande melhora em termos absolutos no quesito educação, seguido por renda e longevidade (PNUD BRASIL, 2010).

Em 2000, a fundação Seade recebeu a incumbência da Assembleia Legislativa de São Paulo de criar um indicador que medisse o grau de desenvolvimento dos municípios paulistas, equivalente ao IDHM. Foi então criado o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), baseado em três dimensões (renda, escolaridade e longevidade), que buscava captar as mudanças e o estágio de desenvolvimento no curto prazo de cada um destes temas, visando identificar os principais problemas econômicos e sociais de acordo com as diversidades dos municípios. Em relação a Osasco, nas edições de 2010 e 2012, a análise o classificou no grupo 2: municípios bem posicionados na dimensão riqueza, mas com deficiência em pelo menos um dos indicadores sociais. Durante esses anos, a cidade apresentou desempenho favorável no quesito riqueza e educação (inclusive melhorou no ranking educacional dos municípios apesar de estar abaixo da média estadual) e teve estabilidade no índice longevidade.

Portanto, ao analisarmos os indicadores, vemos que Osasco possui espaço para avançar muito no fomento à renda, à educação e à saúde para melhoria do IDHM/IPRS, aliando essas iniciativas com outras políticas sociais para tentar reduzir a disparidade de renda presente no município. Daí a importância dos programas que estimulem a geração de renda para a população que ganha até 3 salários mínimos.

ÍNDICE DE GINI

Osasco possui 696.850 habitantes e o oitavo maior PIB do Brasil, de acordo com o IBGE. Para colher as consequências positivas do desenvolvimento econômico não basta a existência de um PIB expressivo, como no caso da cidade de Osasco, segundo a fundação SEADE, R\$ 65.912.984,64 em 2015 (SEADE, 2018a), mas é importante que ele seja bem distribuído pelo total da população. Por isso, ganha importância, nesse caso, o índice de Gini que busca medir o grau de concentração de renda de uma economia, pois permite identificar a existência de cidades muito ricas (como Osasco), mas extremamente desiguais. O índice é calculado através da relação entre renda e população acumuladas, relação que também pode ser representada graficamente através da curva de Lorenz. Quanto maior o Índice de Gini, maior é a desigualdade de renda.

Em relação ao índice de GINI, ao analisarmos os dados do DATASUS do IBGE, observamos os seguintes resultados para Osasco na Tabela 21.

GINI	1991	2000	2010
Osasco	0,4725	0,5226	0,5459
Carapicuíba	0,4333	0,4828	0,4965
Barueri	0,6138	0,6904	0,6201

Tabela 21 – Índice de Gini calculado para Osasco, Carapicuíba e Barueri
Fonte: DATASUS – 1991, 2000 e 2010.

Logo, observamos uma evolução do índice de Gini no Município de Osasco nos anos em questão. O índice é calculado em uma escala que vai de 0 a 1, com o valor 0 representando uma sociedade igualitária e 1 representando uma sociedade totalmente desigual, portanto o aumento no valor demonstra que Osasco vem se tornando cada vez mais desigual ao longo dos anos, assim como Carapicuíba. Barueri teve uma redução considerável da desigualdade pós 2000, praticamente voltando aos patamares de 1991, mas ainda possui alta desigualdade de renda. Osasco fica novamente em uma posição intermediária entre esses municípios, mas ganha destaque o fato de Barueri ser o mais desigual dos três.

Uma das políticas mais utilizadas pelos governos para redução da desigualdade indicada pelo índice de Gini é a utilização dos programas de transferência de renda, isto é, busca-se a transferência monetária direta a indivíduos ou famílias pobres/extremamente pobres aliada a condicionantes, como a obrigação de matricular os filhos na escola, evitando, por exemplo, o trabalho infantil. Diante desses condicionantes, há uma articulação dessa renda complementar com políticas educacionais, de saúde e de trabalho, visando não só uma melhoria do padrão de vida dessas pessoas, como também uma melhora nos indicadores socioeconômicos com redução na pobreza e a interrupção de seu ciclo Inter geracional.

LINHA DA POBREZA

Outra referência importante à análise das condicionantes sociais é o de linha da pobreza, definida pelo valor mínimo de renda que cada habitante deve possuir para satisfazer suas necessidades básicas. O indicador utilizado para análise é dado pelo percentual da população que se encontra abaixo dessa linha.

O Brasil adotou, em 2015, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, tendo como principal objetivo a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões. Essa mentalidade não é diferente no Município de Osasco, que ao longo dos anos vem elaborando diversas políticas sociais para o combate à pobreza. Nesse sentido, é importante a definição da linha de pobreza e seus diversos critérios (econômicos, científicos, políticos, entre outros), para determinarmos o percentual da população que vive marginalizada, sem acesso a condições mínimas de qualidade de vida.

Para atualização deste indicador é necessário utilizar, como parâmetro, uma variável que sofra correção monetária para que o valor não fique defasado, como, por exemplo, o salário mínimo. Por isso, no caso de Osasco, como não existe um valor definido para o município de acordo com suas especificidades, vamos utilizar a linha do Benefício de Prestação Continuada (BPC)¹⁷ de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Analisando os dados do censo 2010 (número de domicílios particulares permanentes em que o rendimento per capita é inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo), chega-se ao número de 23.048¹⁸ pessoas vivendo em condição de extrema pobreza. Portanto, cerca de 3,5% da população de Osasco vivia, em 2010 (IBGE, SIDRA, 2018), sem garantia de atendimento de suas necessidades

¹⁷ - Linha que define quais idosos acima de 65 anos ou pessoas com deficiência em qualquer idade terão garantia do benefício de um salário mínimo mensal

¹⁸ - Para o cálculo foi considerado que em cada domicílio vivem 3,3 pessoas (dado pela divisão da população pelo total de domicílios em 2010). Esse número foi multiplicado pelo número de domicílios particulares permanentes em que a renda nominal mensal é de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Os domicílios sem rendimento não foram incluídos pelo fato dos rendimentos serem somente em benefícios que não podem ser mensurados.

humanas básicas. Por isso, é necessário priorizar aqueles que se encontram nesta situação como os principais beneficiários dos programas de transferência de renda, possibilitando uma redução da desigualdade no município e a consequente redução do índice de Gini.

Portanto, com base nesses indicadores de desenvolvimento, é importante aliar políticas de crescimento econômico com as políticas sociais (a exemplo das políticas de transferência de renda) para que o município possa crescer de forma mais igualitária.

PANORAMA DO MERCADO DE TRABALHO EM OSASCO

Apesar de Osasco possuir o segundo maior Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de São Paulo e a oitava maior arrecadação do Brasil (IBGE, 2010a), esses números não se refletem, automaticamente, em bons indicadores sociais. A remuneração média mensal dos trabalhadores formais no município, por exemplo, é de 3,4 salários mínimos, ocupando somente a 38ª posição entre os municípios do estado (SEADE, 2018a), fato que reflete a baixa qualificação escolar dos munícipes. Como veremos a seguir, o número de postos de trabalho formais oferecidos no município é inferior ao da população economicamente ativa, o que obriga parte considerável da população a fazer migrações pendulares diariamente, no trajeto casa-trabalho, caracterizando Osasco como uma cidade dormitório para muitos de seus habitantes.

No município, existe uma heterogeneidade na oferta de empregos por bairro, já que apenas alguns deles concentram a maior parte dos vínculos formais de trabalho existentes hoje em Osasco, a exemplo do Centro. Estes aspectos impactam negativamente na qualidade de vida da população trabalhadora osasquense, em especial na dicotomia lazer-trabalho, dado que os cidadãos gastam grande parte do tempo diário em deslocamentos para obtenção de um baixo rendimento salarial, dispondo de pouco tempo para disfrutar de lazer, cultura e atividades esportivas.

Um dos objetivos do plano diretor é a melhora da qualidade de vida da população via crescimento do bem-estar obtido através do acesso a bens, serviços e lazer e isso só pode ser obtido com a melhoria nos indicadores socioeconômicos.

No que diz respeito à qualificação do trabalho no município, a análise leva em consideração a relação entre o índice de emprego formal e a População Economicamente Ativa (PEA), que indica a parcela de trabalhadores formalizados e, portanto, amparados pelas leis trabalhistas e seus benefícios.

A análise dos dados referentes ao emprego na cidade demonstra as carências e as tendências das diferentes áreas do município e sustentam a estruturação do Plano Diretor neste sentido. A Tabela 22 nos traz dados da situação geral do mercado de trabalho no município, no ano de 2016. Podemos perceber que 53,3% da população encontrava-se classificada como economicamente ativa, isto é, aquela que está inserida ou que busca sua inserção no mercado de trabalho.

1. População	696.382
2. População Economicamente Ativa	371.127
3. Nº de desempregados	61.001
4. Nº de osasquenses ocupados em Osasco ou não	310.127
5. Nº de informais ¹	83.693
a. Taxa de desemprego	16,4%
b. Taxa de informalidade	27,0%
c. Porcentagem de População Economicamente Ativa em relação à População Total	53,3%
Nota:	
1. Foram considerados informais todos os ocupados em situação de assalariamento sem carteira, autônomo público ou empresa, doméstico diarista, trabalhador familiar e categorizados como outros.	

Tabela 22 – Situação geral do mercado de trabalho Osasco, 2016
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018 e SEADE, Sistema de Projeções Populacionais, 2018c.

De acordo com os dados do Cadastro Geral de Empresas do IBGE, Osasco possuía, em 2016, 16.072 empresas atuantes, que empregavam 177.943 indivíduos – moradores de Osasco ou não – por meio de vínculos de trabalho formais (IBGE, Cadastro Central de Empresas 2015). Comparando com os dados da Tabela 22, podemos verificar que o número de vínculos formais corresponde a somente 57% da população ocupada de Osasco. Isto significa que, mesmo considerando a parcela de trabalhadores informais, é esperado que uma grande parcela da população ocupada se desloque diariamente para outros municípios para trabalhar.

Em relação ao salário médio mensal, observamos, no Gráfico 17, que Osasco possui uma média superior à Carapicuíba e inferior à Barueri, ratificando sua posição intermediária entre municípios da região Oeste da RMSP.

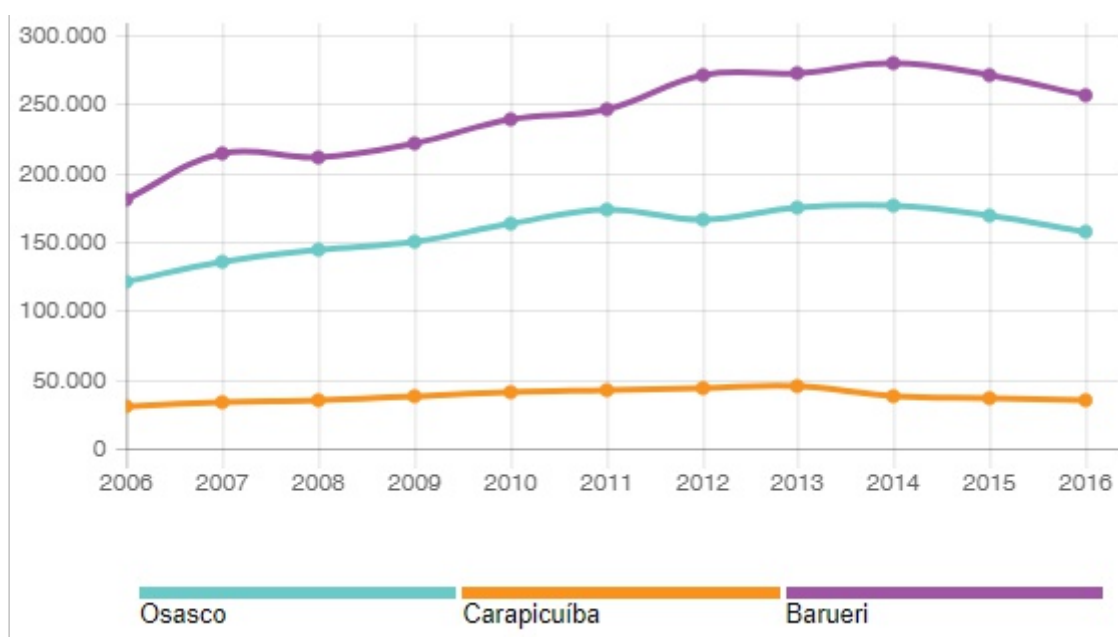


Gráfico 16 - Pessoal ocupado assalariada no município (Unidades: pessoas)
 Fonte: IBGE, 2016

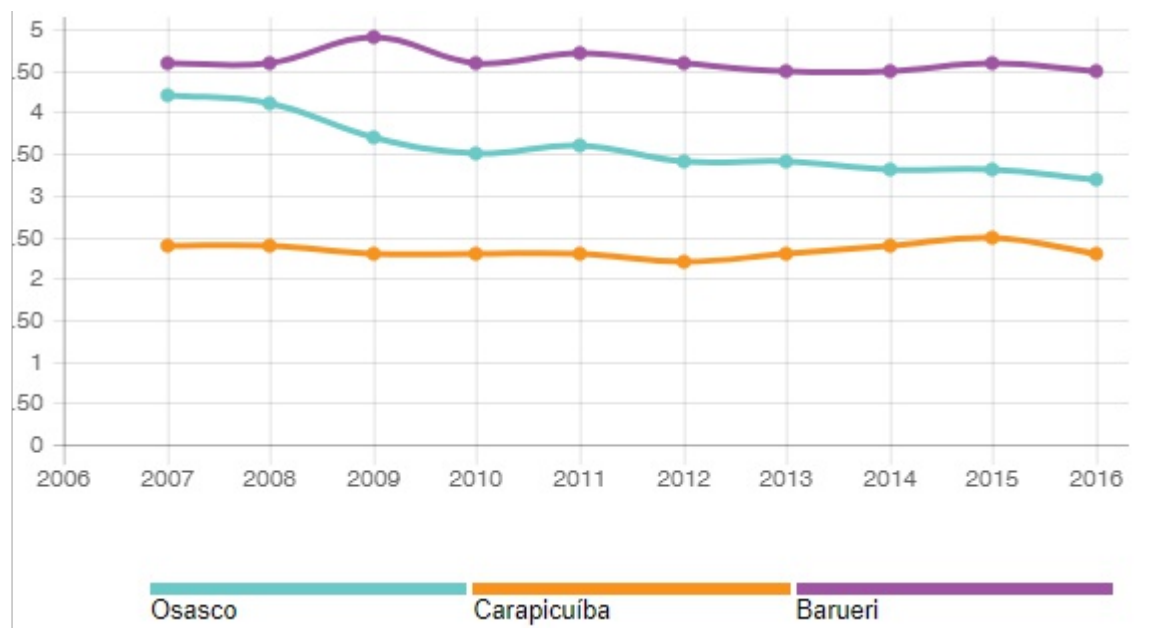


Gráfico 17 - Salário médio mensal nos municípios de Osasco, Barueri e Carapicuíba (Unidades: salários mínimos)
 Fonte: IBGE, 2016.

O perfil econômico de Osasco também mudou nas últimas décadas. Desde os anos 50 a economia no território de Osasco se desenvolveu com a instalação de novas indústrias e com um crescimento exponencial de sua população. Contudo, na década de 1990 os vínculos empregatícios no setor industrial sofrem uma grande queda, conforme dados da RAIS/2013¹⁹. Essa mudança do perfil econômico ocorreu de forma mais aguda nesse período devido à estagnação econômica e queda no nível de ocupação, com consequente eliminação de cerca de 20 mil empregos industriais, gerando alterações no mercado de trabalho de Osasco. Tal mudança esteve associada à mudança do modelo de desenvolvimento econômico de caráter nacional.

Desse modo, houve uma grande mudança na economia do município nos primeiros anos do século XXI, com a criação de empregos formais nos setores de serviços e comércio. A seguir, na Tabela 23, podemos verificar de que forma os empreendimentos e vínculos do município se distribuem, atualmente, de acordo com a divisão por grandes setores de atividade econômica.

Analisando a Tabela 23, percebe-se que os setores de serviços e comércio são os grandes empregadores do município, já que juntos respondem por 88% dos estabelecimentos e 84% dos vínculos trabalhistas.

Setor	Vínculos	Estabelecimentos
Serviços	56%	44%
Comércio	28%	44%
Indústria	12%	8%
Construção Civil	4%	4%
Agropecuária	0%	0%
Total	100% (169.369)	100% (10.247)

Tabela 23 - Estabelecimentos e vínculos formais por grande setor de atividade, Osasco, 2015
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

¹⁹ - RAIS - Relação Anual de Informações Sociais. É um registro administrativo captado pelo Ministério do Trabalho e do Emprego de reporte obrigatório por parte das empresas formalizadas.

A partir da Tabela 24, observa-se também que a maior parte das empresas em Osasco é de pequeno porte: micro e pequenas empresas somam 96% do montante de estabelecimentos e empregam 42% dos trabalhadores formais. As empresas de médio e grande porte, por sua vez, representam apenas 4% dos estabelecimentos e concentram 58% dos vínculos formais sediados em Osasco.

Porte	Estabelecimentos	Vínculos
Micro	78%	17%
Pequena	18%	25%
Média	2%	14%
Grande	2%	44%
Total	100% (8.574)	100% (140.696)

Tabela 24 - Estabelecimentos e vínculos por porte SEBRAE, Osasco, 2015
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

* Critério adotado para comércio e serviços: micro (até 9 empregados), pequena (10 a 49), média (50 a 99), grande (100 ou mais). Indústria: micro (até 19 empregados), pequena (20 a 99), média (100 a 499), grande (500 ou mais).

A Tabela 25 que apresenta a informação de vínculos por faixa salarial, mostra que há uma concentração de rendimentos de 64% dos trabalhadores, nas faixas até três salários mínimos.

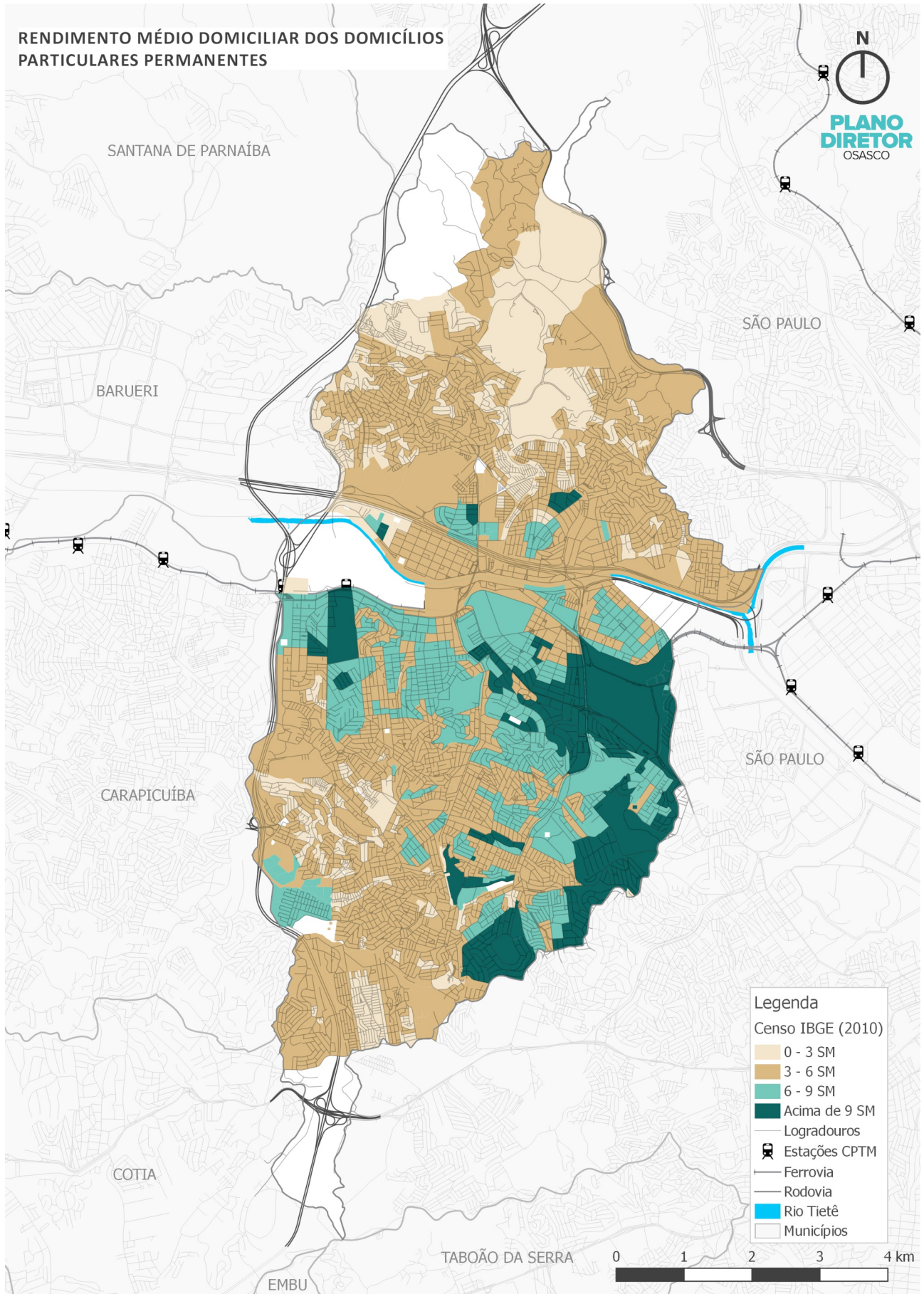
Os dados mostram, portanto, que atualmente Osasco é uma cidade onde predomina o setor terciário da economia – serviços e comércio. No município, são mais numerosos os micro e pequenos estabelecimentos que, nos setores principais, tendem a pagar baixos salários. Ou seja, o perfil econômico do município privilegia pequenos negócios do setor terciário com baixos salários, o que é coerente com o baixo nível de qualificação escolar de sua população.

Faixa salarial	% Vínculos
Até 0,5 SM	0%
0,51 a 1,00	2%
1,01 a 1,50	16%
1,51 a 2,00	23%
2,01 a 3,00	23%
3,01 a 4,00	11%
4,01 a 5,00	7%
Mais de 5,00	17%
Total	100% (163.304)

* Salário mínimo em 2015: R\$ 788,00.

Tabela 25 - Vínculos por faixa salarial, Osasco, 2015.
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

Não causa espanto que a região sudeste do município, onde os moradores têm, no quesito emprego, grande ligação com o Município de São Paulo e maior grau de escolaridade, seja a que apresenta maior rendimento médio domiciliar dentre os domicílios particulares permanentes, conforme ilustrado no Mapa 36. O deslocamento pendular para a Capital é, nesse caso, uma estratégia para obter melhores salários e, ao mesmo tempo, residir em moradias com custos inferiores aos encontrados na capital.



Mapa 36 - Rendimento médio domiciliar dos domicílios particulares permanentes
Fonte: SEH DU, 2018

DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGOS E ESTABELECIMENTOS

Se 65% da população osasquense está concentrada majoritariamente nos bairros periféricos da cidade, como vimos no capítulo de Territórios Periféricos, o inverso ocorre com a localização dos estabelecimentos de comércio e serviços. O Mapa 37 apresenta a distribuição de vínculos empregatícios no município. Pode-se observar que há dois principais polos de empregos e trabalho na cidade: na região central, os bairros Centro e Km 18 concentram grande quantidade de estabelecimento de comércio e serviços – sendo que os serviços se espalham um pouco mais, abrangendo também a Vila Campesina e trechos da Vila Yara e da Vila Osasco. O outro polo gerador de empregos fica no nordeste do município, principalmente nos bairros Industrial Anhanguera, Industrial Mazzei e Platina. Nestes bairros há forte presença de indústrias que se beneficiam da proximidade com a Rodovia Anhanguera, além de centros de distribuição de grandes cadeias varejistas e outros serviços.

Como podemos observar no Mapa 37 e na Tabela 26, poucos bairros do Município de Osasco concentram a maioria dos vínculos empregatícios. O Centro concentra quase um quarto dos vínculos de todo o município. Se somarmos o número de vínculos do bairro Bela Vista, teremos mais de um terço dos vínculos concentrados nestes dois bairros contíguos.

Na Tabela 26, os bairros estão classificados de acordo com o número de vínculos por população economicamente ativa, do menor para o maior índice de vínculos / PEA (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018).

Podemos verificar que pouquíssimos bairros do município possuem uma relação equilibrada entre número de vínculos e população economicamente ativa. O Mapa 37 espacializa estes índices no território.

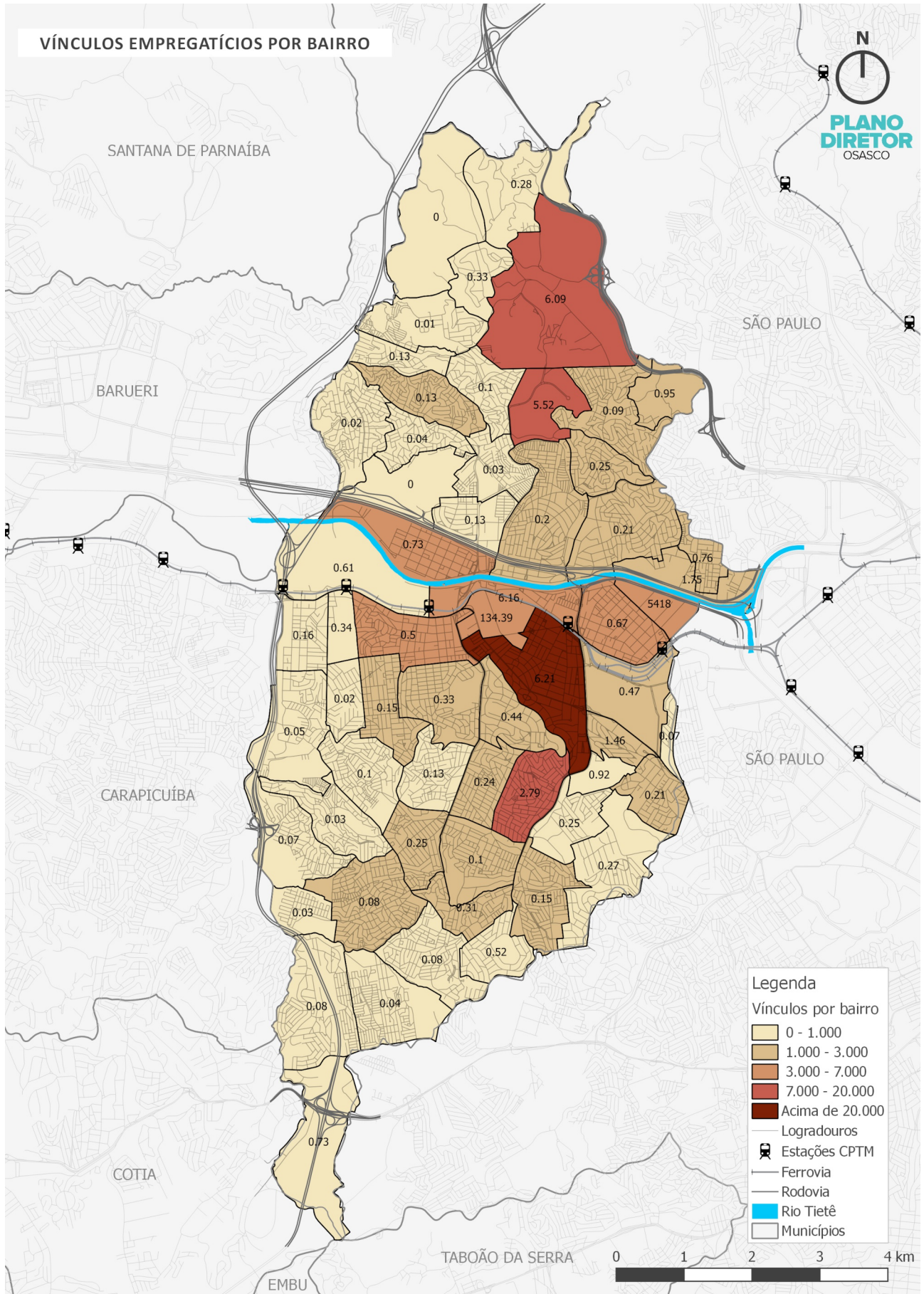
Enquanto boa parte dos bairros de Osasco apresenta um número de vínculos abaixo de 10% de sua população economicamente ativa, caso da maior parte dos bairros periféricos do município, outros apresentam um número de vínculos mais de 6 vezes maior que sua população economicamente ativa. Isso ocorre no Centro e na maioria dos bairros industriais do município, indicando que associado a um alto número de vínculos, existe um número bastante baixo (ou até inexistente, como é o caso do Bairro Industrial Altino) de moradias nos bairros.

Através deste mapa, é possível visualizar com mais evidência as porções do território onde devem ser estimuladas as atividades econômicas que podem gerar novos vínculos de trabalho ou porções onde deve ser estimulada a produção habitacional, com o intuito de avançarmos no caminho de uma cidade menos dependente de deslocamentos pendulares e, conseqüentemente, com maior qualidade de vida.

	Bairros	Pop. Total (2010)	PEA (2010) ⁽¹⁾	Vínculos formais (RAIS 2015)	% de vínculos / total	Vínculos/ PEA
1	Paiva Ramos	1597	768	0	0	0
2	Castelo Branco	5238	2666	5	0	0
3	Bonança	14068	6762	97	0,0006	0,01
4	Cidade das Flores	9413	5592	103	0,0007	0,02
5	Munhoz jr.	29859	14564	270	0,0018	0,02
6	Aliança	18820	9577	270	0,0018	0,03
7	Padroeira	25633	12743	379	0,0025	0,03
8	Metalurgicos	6710	3381	109	0,0007	0,03
9	Jardim Conceição	31441	16553	603	0,004	0,04
10	Jardim Elvira	10786	5489	241	0,0016	0,04
11	São Pedro	16902	8402	451	0,003	0,05
12	Bandeiras	19626	9889	736	0,0049	0,07
13	Jardim Novo Osasco	16575	8726	680	0,0045	0,08
14	Veloso	30464	16561	1313	0,0087	0,08
15	Santa Maria	22520	11347	962	0,0064	0,08
16	Vila Menk	23646	11718	1097	0,0073	0,09
17	Jardim Roberto	19576	10079	966	0,0064	0,1
18	Jaguaribe	19687	10121	1040	0,0069	0,1
19	Baronesa	13408	6445	672	0,0045	0,1
20	Parque Continental	430	233	26	0,0002	0,11
21	Vila Yolanda	14703	7570	960	0,0064	0,13
22	Portal D'oeste	10658	5780	758	0,005	0,13
23	IAPI	13641	7026	922	0,0061	0,13
24	Helena Maria	21890	11870	1578	0,0105	0,13
25	Pestana	13334	6865	1033	0,0069	0,15
26	Jardim D'abril	14445	7883	1209	0,008	0,15
27	Quitaúna	8786	5219	840	0,0056	0,16
28	Rochdale	28501	13773	2726	0,0181	0,2
29	Ayrosa	22589	12753	2658	0,0177	0,21
30	Vila Yara	9436	5121	1070	0,0071	0,21
31	Cipava	10007	5145	1251	0,0083	0,24
32	Santo Antonio	11466	5895	1458	0,0097	0,25
33	Umuarama	5078	2756	697	0,0046	0,25
34	Mutinga	11937	5915	1496	0,0099	0,25
35	Adalgisa	5537	3005	815	0,0054	0,27
36	Santa Fé	1007	484	134	0,0009	0,28
37	Bussocaba	11.750	6.412	2.005	1,33%	0,31
38	Jardim das Flores	10.603	6.298	2.099	1,39%	0,33
39	Três Montanhas	1.853	891	298	0,20%	0,33
40	Vila Militar	250	149	51	0,03%	0,34
41	Vila Osasco	10.392	5.311	2.313	1,54%	0,44
42	Industrial Autonomistas	6.760	3.669	1.710	1,14%	0,47
43	Km 18	12.474	7.410	3.686	2,45%	0,5
44	City Bussocaba	2.822	1.540	802	0,53%	0,52
45	Setor Militar	279	144	88	0,06%	0,61
46	Presidente Altino	9.380	4.831	3.247	2,16%	0,67
47	Piratininga	12.514	6.445	4.697	3,12%	0,73
48	Raposo Tavares	654	330	241	0,16%	0,73
49	Remédios	5.515	3.114	2.371	1,58%	0,76
50	Cidade de Deus	310	168	155	0,10%	0,92
51	Platina	2.510	1.244	1.188	0,79%	0,95
52	Vila Campesina	2.571	1.395	2.032	1,35%	1,46
53	Industrial Remédios	2.364	1.335	2.338	1,55%	1,75
54	Bela Vista	13.127	6.709	18.727	12,44%	2,79
55	Industrial Mazzei	2.669	1.283	7.083	4,71%	5,52
56	Industrial Anhanguera	5.630	2.706	16.482	10,95%	6,09
57	Bonfim	1.486	765	4.711	3,13%	6,16
58	Centro	11.375	5.813	36.076	23,97%	6,21
59	Industrial Centro	38	23	3.091	2,05%	134,39
60	Industrial Altino	0	0	5.418	3,60%	5418 (2)

(1) A população economicamente ativa de cada bairro foi estimada a partir da proporção entre população total e população economicamente ativa nas áreas de ponderação do Censo 2010 e extrapolada para os bairros, dentro de cada área de ponderação.

(2) Foi adotado o número inteiro de vínculos, em função de não existir moradores no bairro



Mapa 37 - Relação entre número de vínculos empregatícios e população economicamente ativa em cada bairro de Osasco
 Fonte: RAIS, 2015; SEH DU, 2018

DISTRIBUIÇÃO DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS

Examinar a distribuição das atividades produtivas e vagas de emprego no território de Osasco, possibilita compreender onde estão as áreas que precisam de maior incentivo relativo ao desenvolvimento econômico, suas vocações e qual o perfil da população nestas áreas, de maneira a direcionar o Plano Diretor.

A seguir, analisaremos os dados do Observatório de Trabalho de Osasco a partir do RAIS por agrupamentos de bairros (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018). Embora a realidade do município seja descrita por uma predominância dos setores de comércio e serviços em todos os seus bairros, algumas regiões possuem especificidades quando analisamos a distribuição dos setores de atividade. A região Nordeste do município possui forte presença de indústrias e distribuidoras devido à proximidade com a rodovia Anhanguera. Podemos observar algumas dessas peculiaridades no Gráfico 18.

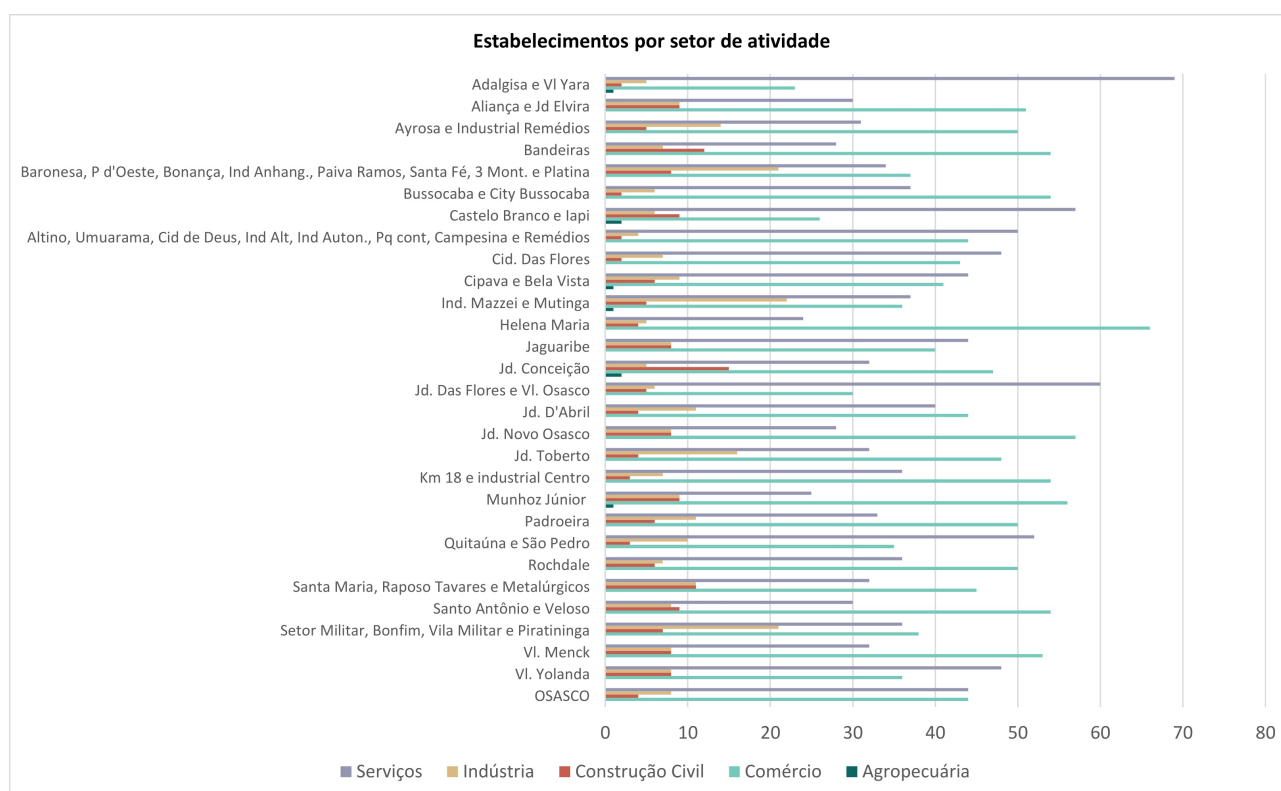


Gráfico 18 - Distribuição dos estabelecimentos formais por setor de atividade econômica
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

Pela leitura do Gráfico 18 percebemos que apenas 8% do total dos estabelecimentos são do setor industrial. Contudo existem três agrupamentos no município em que a atividade industrial aparece de forma mais intensa quando comparamos com os setores predominantes na maioria dos bairros (comércio e serviços). São eles:

- Industrial Mazzei e Mutinga (22%);
- Baronesa, Portal D`Oeste, Bonança, Industrial Anhanguera, Paiva Ramos, Santa Fé, Três Montanhas e Platina (21%); e
- Setor Militar, Bonfim, Vila Militar e Piratininga (21%).

Como esses bairros ficam todos concentrados na Zona Norte de Osasco, há uma indicação de existência de incentivo para que as indústrias ali se instalem. Como principal fator de indução temos a facilidade no escoamento da produção pela proximidade com as rodovias: Anhanguera no limite nordeste; Rodoanel no noroeste e Rodovia Castelo Branco atravessando a parte central do município. Essa facilidade logística precisa ser potencializada para que indústrias de todos os tipos (bens de consumo, bens de consumo duráveis, bens de capital, bens tecnológicos, entre outros) sintam-se incentivadas a se instalarem no município, trazendo oportunidades de emprego distintas daquelas oferecidas pelos setores predominantes.

Quanto ao setor de serviços, podemos destacar os agrupamentos seguintes que têm concentrações de estabelecimentos acima da média:

- Adalgisa e Vila Yara (69%);
- Jardim das Flores e Vila Osasco (60%); e
- Castelo Branco e IAPI (57%).

A região central, possui posição privilegiada com diversas alternativas de transporte (servida pela Rodovia Castelo Branco, a Avenida dos Autonomistas e estações de trem da CPTM) que facilitam o acesso da população ao comércio e serviços oferecidos. Além disso, por ser uma região que atualmente tem baixa concentração do uso habitacional, há maior disponibilidade de área para a instalação deste tipo de atividade.

ESTABELECIMENTO POR PORTE

Ao analisarmos os estabelecimentos por porte em Osasco (de acordo com o Gráfico 19), observamos que a grande maioria de empresas é de pequeno porte (96%), e os estabelecimentos de grande porte se concentram em algumas regiões, com destaque para:

- Baronesa, Portal D`Oeste, Bonança, Industrial Anhanguera, Paiva Ramos, Santa Fé, Três Montanhas e Platina; e (14%)
- Industrial Mazzei e Mutinga (13%).

Estabelecimentos por porte

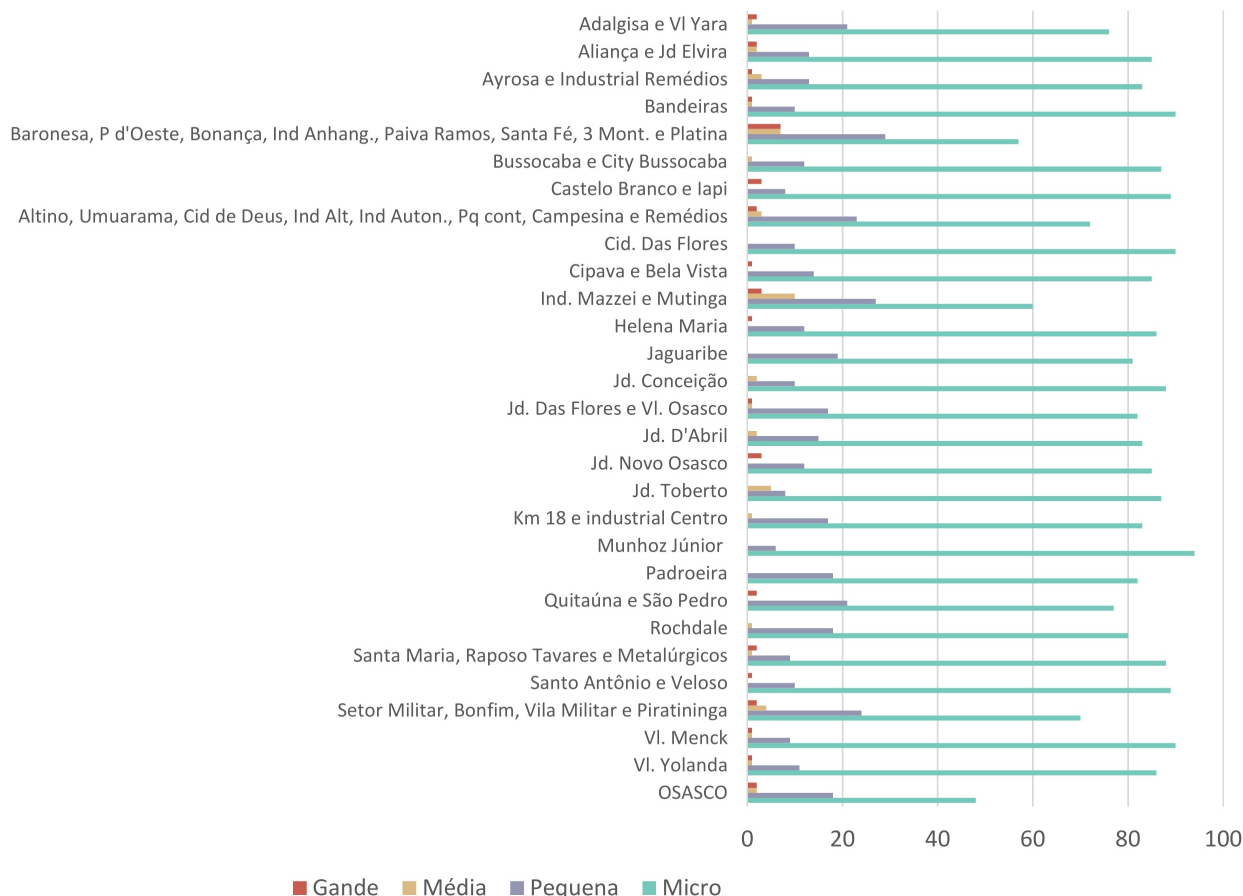


Gráfico 19 - Estabelecimentos por porte SEBRAE em Osasco, segundo agrupamento por bairros
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

Esse percentual está fortemente ligado à presença de indústrias nesses bairros, conforme vimos anteriormente nos dados retirados do observatório do trabalho (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018). Em geral, indústrias precisam ter um porte maior para operar nas diversas etapas da produção, o que explica esses percentuais destoantes.

FAIXA SALARIAL

A maioria dos vínculos formais em Osasco (65%) são de empregados com rendimentos de até três salários mínimos. Alguns agrupamentos têm expressivo predomínio de empregados nesta faixa. São eles:

- Castelo Branco e IAPI (95%);
- Padroeira/Cipava e Bela Vista (90%);
- Bandeira/ Munhoz Júnior (91%).

(OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018)

Vínculos por faixa salarial

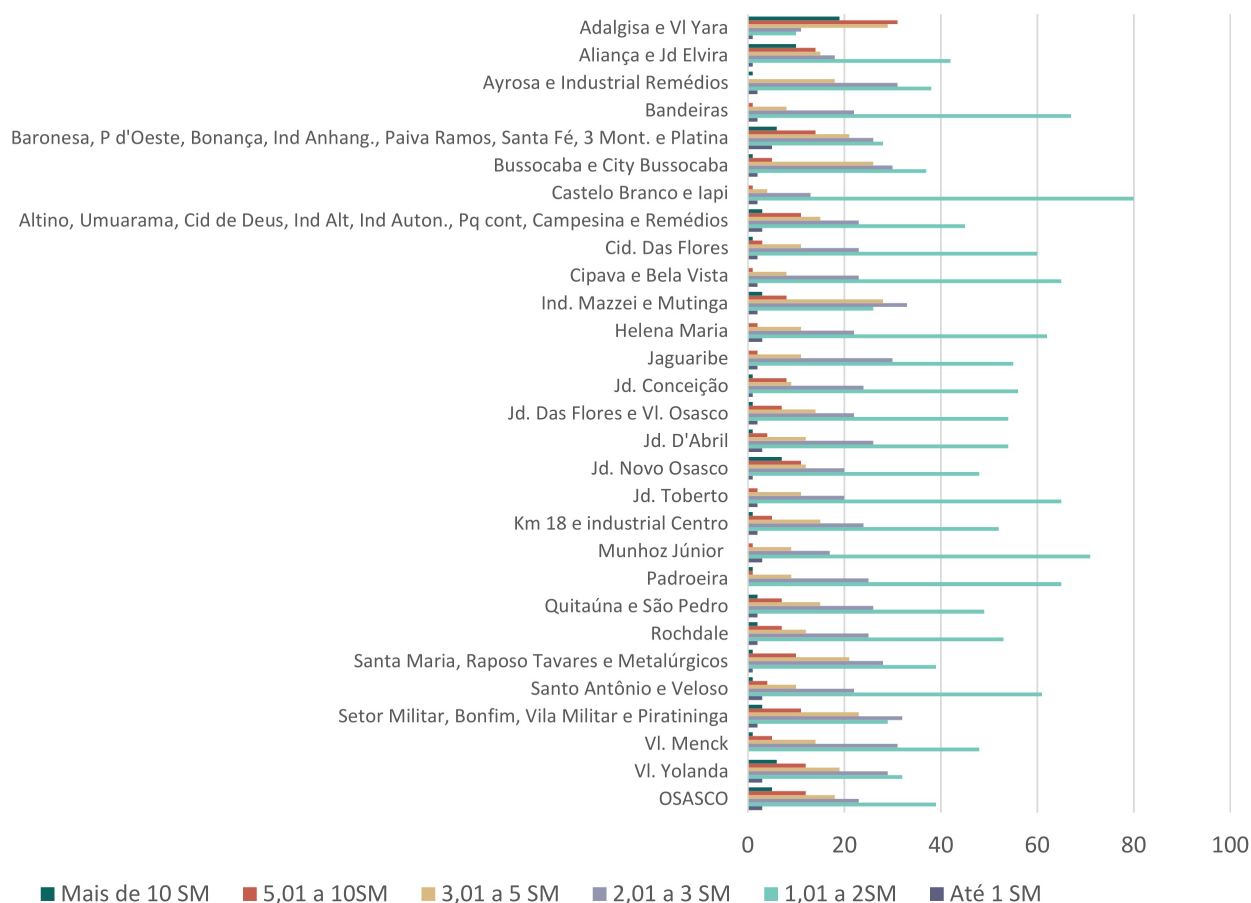


Gráfico 20 - Vínculo por faixa salarial segundo agrupamento de bairros. Osasco, 2015

Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

No sentido oposto, destaca-se o agregado Adalgisa e Vila Yara, onde apenas 22% dos vínculos está na faixa de até três salários. Portanto, neste agregado, a maior parte dos vínculos oferece rendimentos mais altos, como mostra o Gráfico 20.

ESCOLARIDADE

O Gráfico 21 mostra a distribuição de vínculos por escolaridade em cada agregado de bairros. Vemos que a maioria dos agregados têm mais de 50% de seus vínculos com escolaridade até o ensino médio. O grande destaque neste aspecto acontece no agregado Adalgisa e Vila Yara, onde 66% dos vínculos está na categoria superior completo, realidade muito distante da média do município (21%). O que reflete a sua maior participação nos vínculos com rendimentos acima de 3 salários mínimos, bem como a proximidade com São Paulo e busca na cidade vizinha por empregos melhores. No polo oposto destacam-se Munhoz Júnior e Jaguaribe, nestes bairros, respectivamente 95% e 93% dos vínculos têm escolaridade até o ensino médio, quando para a média do município essa é a realidade de 74% dos vínculos (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018).

Vínculos por escolaridade

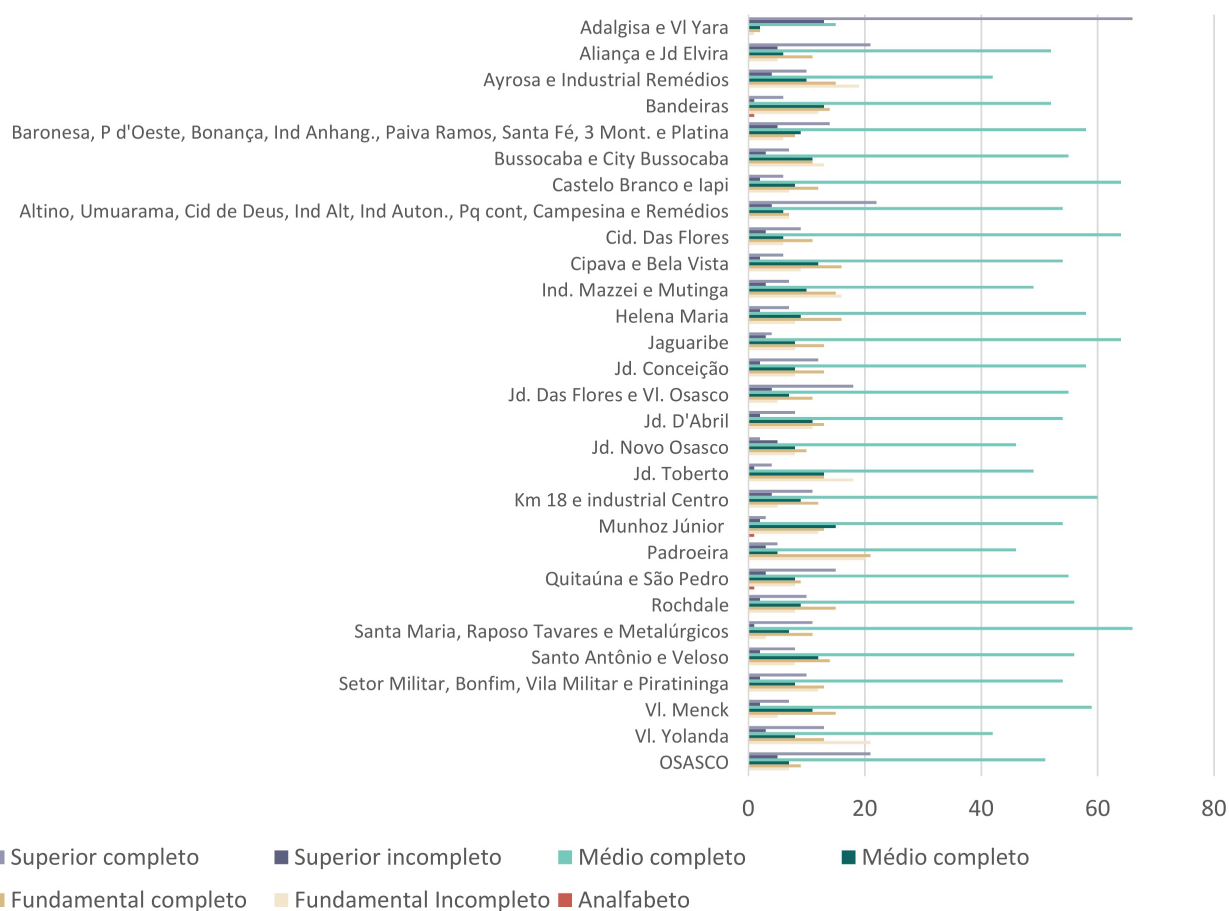


Gráfico 21 - Vínculos por escolaridade segundo agrupamento por bairros
 Fonte: OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018

CENTRALIDADES

O diagnóstico do Plano Diretor identificou as principais centralidades, ou seja, áreas com dinâmicas econômicas e sociais de destaque que apresentam usos urbanos que promovem a concentração de pessoas. Na Zona Central, as estações da CPTM Comandante Sampaio e Osasco organizam duas grandes centralidades. Na Zona Norte, Capelinha, Rochdale e Remédios cumprem esta função. Por fim, na Zona Sul, as centralidades estão nos bairros Santo Antônio e Novo Osasco.

O Mapa 33, que localiza as centralidades lineares do município, mostra alguns bairros densamente povoados que ficam fora das áreas de influência desses processos dinâmicos. No Noroeste do município, se encontram nessa situação os bairros Bonança, Portal D'Oeste, Munhoz Jr. e Jardim Elvira. Apesar de densamente povoados, estes bairros não apresentam um dinamismo econômico capaz de oferecer oportunidades para seus moradores.

De forma semelhante, no sudoeste do município, há bairros populosos e com pouco dinamismo econômico, como o São Pedro, Bandeiras, Metalúrgicos e Padroeira. Pelo mapa ainda é possível perceber, na região Sudeste, bairros como Vila Yara e Adalgisa, que estão fora das centralidades principais do município. Porém, esses bairros são pouco densos em termos populacionais.

A revisão do Plano Diretor deve buscar fomentar as centralidades existentes atraindo empresas para essas regiões e buscar estimular novas centralidades nos bairros não beneficiados por sua presença, de modo a ter maior geração de empregos e maior equilíbrio na relação vínculos empregatícios / PEA.

DESLOCAMENTO EM OSASCO: PRODUÇÃO E ATRAÇÃO DE VIAGENS

Quando analisamos a produção e a atração de viagens no município, há um elevado grau de deslocamento da população, tanto via transporte individual quanto via transporte coletivo, com origem nas regiões Norte e Sul e destino para as regiões com maiores concentrações de empregos, ou seja, na região central e no bairro Industrial Anhanguera.

O que se observa por meio da Tabela 27 é que o deslocamento de trabalhadores para fora de Osasco – chamado de mobilidade pendular – acontece, em 36,2% dos casos, por meio de viagens que duram mais de uma hora.

Tempo de deslocamento pendular	Abs.	%
Até 05 minutos	630	0,6
De 06 minutos até meia hora	20.615	18,6
Mais de meia hora até uma hora	49.497	44,6
Mais de uma hora até duas horas	35.417	31,9
Mais de duas horas	4.716	4,3
Total válido	110.875	100

Tabela 27 - Distribuição dos trabalhadores que realizam mobilidade pendular segundo tempo de deslocamento
Fonte: Censo Demográfico, 2010

Deslocamentos longos também acontecem entre trabalhadores que estão empregados dentro do município, porém em menor escala: 12% deles têm deslocamentos de mais de uma hora, conforme apontado na Tabela 28. Embora essa seja a realidade de um percentual menor de trabalhadores, quando se compara aos que fazem mobilidade pendular, o percentual é expressivo e evidencia a dificuldade de traslado dentro de Osasco, município territorialmente pequeno.

Portanto, no geral 23,3% dos trabalhadores de Osasco gastam mais de uma hora em deslocamento para o trabalho (55.473 deslocamentos num total de 238.074 levantados) (IBGE, SIDRA, 2018), o que resulta em redução considerável do tempo disponível para atividades que melhorem o bem-estar geral dos indivíduos, como o tempo gasto em atividades de lazer. Logo, uma maneira de maximizar esse bem-estar é buscar alternativas para reduzir o tempo dispendido nos deslocamentos. Nesse sentido cabe à revisão do Plano Diretor propor formas de fomento ao emprego local, de forma descentralizada nos bairros de Osasco (daí a importância das centralidades), para que o morador tenha opções de emprego próximo à moradia e não necessite se deslocar para outras cidades ou percorrer longas distâncias dentro do município.

Tempo de deslocamento interno ao município	Abs.	%
Até 05 minutos	9.773	7,7
De 06 minutos até meia hora	56.631	44,5
Mais de meia hora até uma hora	45.455	35,7
Mais de uma hora até duas horas	13.634	10,7
Mais de duas horas	1.706	1,3
Total válido	127.199	100

Tabela 28 - Distribuição dos trabalhadores residnetes que atuam no município segundo tempo de deslocamento para o trabalho
 Fonte: Censo Demográfico, 2010

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

Enquanto os indicadores econômicos apontam Osasco como um município rico e próspero, os indicadores sociais mostram outra realidade: grande parte da população não desfruta desse desenvolvimento econômico, exemplo disso é o fato de que 65% de seus trabalhadores formais recebe até 3 salários mínimos (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018).

Uma leitura a se considerar é que, majoritariamente, os vínculos empregatícios de Osasco se concentram nos níveis de escolaridade até o ensino médio (OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO, 2018), e não por coincidência as áreas que abrigam grandes concentrações de vínculos com maior escolaridade, são também as que possuem maiores concentrações de renda. Portanto, levar a qualificação à população também se torna imperativo para melhorar o equilíbrio econômico na cidade. No entanto, a qualificação técnica do trabalhador é um processo de médio e longo prazo, e até que se concretize é necessário considerar o nível de instrução da população, para que o perfil dos vínculos a serem incentivados nas áreas carentes de oportunidades seja compatível.

Há ainda, a grande concentração de empregos em duas áreas da cidade, gerando grande fluxo de deslocamentos diários a partir das regiões periféricas para estes pontos. Promover o desenvolvimento econômico nas periferias é essencial para reequilibrar o município. Nesse diagnóstico, foram identificadas áreas densamente povoadas nas quais não existem centralidades bem estruturadas que possam oferecer emprego, serviços e produtos a seus moradores.

Assim, é necessário melhorar a infraestrutura das centralidades, mas também amparar os negócios de pequeno porte que ali existem para que estes tenham condições de se expandir oferecendo condições, quando necessário, para que aqueles que não estejam regulares possam se formalizar, ampliando dessa forma o número de vínculos formais de emprego nestas regiões carentes. Portanto, torna-se imperativo que a revisão do Plano Diretor preveja a execução de políticas públicas por parte do governo municipal, buscando fomentar as centralidades de bairro existentes através de políticas fiscais que incentivem a atração de empresas, tomando cuidado com gastos excessivos que possam deteriorar as contas públicas e desrespeitar os limites dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais incentivos devem procurar atrair às centralidades empresas compatíveis com a qualificação profissional da População Economicamente Ativa (PEA) osasquense, ao mesmo tempo em que se busca a qualificação da mão-de-obra e incentivo à produção de alta tecnologia, pois, como previsto em alguns modelos econômicos, para atingir um crescimento econômico sustentável é necessário incorporar progresso técnico.

Neste sentido, uma das propostas do novo Plano Diretor deve ser a criação de um polo tecnológico para atrair grandes empresas do ramo, fomentando a criação de novas dinâmicas econômicas ligadas a este tipo de atividade, resultando em novas oportunidades de emprego e geração de renda.

No médio prazo, com a melhoria do ensino e da qualificação da população, com maior inserção de empresas que invistam em pesquisa e desenvolvimento, e com a presença de empresas articuladas entre as centralidades e os eixos econômicos, Osasco poderá se consolidar como polo econômico regional, com melhor distribuição dos vínculos empregatícios/PEA nos bairros, melhorando a qualidade de vida da população que não precisará gastar horas de deslocamento ao trabalho, dispondo, desse modo, de maior tempo para atividades que aumentem o seu bem estar

Com mais emprego, renda e maior qualificação técnica e profissional, observaremos melhora no IDHM do município, menor desigualdade no índice de Gini e uma quantidade bem menor de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, representando um grande avanço nos desafios socioeconômicos de Osasco.

POLÍTICAS SETORIAIS

INTRODUÇÃO

Segundo o Estatuto da Cidade, a política urbana tem entre seus objetivos, o de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante a diretriz de ofertar equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais.

Com a aprovação e aplicação do Plano Diretor, o Poder Público municipal pode corrigir uma série de distorções urbanísticas presentes no território, além de melhor planejar as ocupações futuras e seus usos. A implementação de uma política urbana depende de diretrizes estruturais da política pública, continuidade dos processos e da disponibilidade de recursos públicos. A integração do Plano Diretor com as políticas setoriais significa alinhar mecanismos de investimentos que possibilitem, ao mesmo tempo, executar obras diversas (como habitação, educação, saúde, saneamento, transporte) à gestão e planejamento, além da viabilização da oferta de serviços buscando o aprimoramento da política pública para o cumprimento de direitos.

LEGISLAÇÃO VIGENTE

No Plano Diretor aprovado em 2004, há menção a planos e programas setoriais que devem seguir diretrizes e ações propostas no próprio Plano Diretor, estabelecendo planos e programas prioritários a serem desenvolvidos, destacando exigências como periodicidade de quatro anos, processo participativo, necessidade de legislação, entre outros. Os planos mencionados são:

- a) Plano municipal de saúde: Foi aprovado pelo Conselho Municipal um Plano de Saúde 2014-2017, que necessita ser atualizado para 2018;
- b) Plano municipal de educação: A Lei 4701/2015, instituiu o plano para o período de 10 anos;
- c) Plano municipal de assistência social: Um plano para o período 2017-2026 foi aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social em 2016, e instituído pela Lei 4863/2017;
- d) Plano estratégico de habitação e assentamentos subnormais: Foi aprovado pelo Conselho Municipal de Política Urbana e Habitacional (CMPUH), em 2012, o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Osasco – PLHIS, que atende a esta demanda (OSASCO, 2012, p.156);
- e) Plano de tráfego e transporte urbano do município; e
- f) Plano de estruturação viária do município: Possuem demandas atendidas pela Lei 4765/2016, que instituiu o Plano Municipal de Mobilidade Urbana – PLANMOB;

g) Plano de gestão ambiental, que não foi concretizado e

h) Plano de macrodrenagem urbana: A Lei 4764/2016, instituiu os planos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas, componentes do Saneamento Básico do Município de Osasco.

No âmbito da oferta de serviços e equipamentos públicos, foram levantados os Planos Setoriais já existentes no Município de Osasco. O objetivo desse levantamento se manifesta no sentido de colher contribuições que poderiam ser agregadas ao Plano Diretor e analisar possíveis conflitos existentes entre os planos no que diz respeito ao planejamento territorial e ao cumprimento do Direito à Cidade. No momento da elaboração desse diagnóstico, além dos planos citados acima, os seguintes Planos Setoriais foram elaborados e encontram-se vigentes no Município de Osasco.

Planos que vigoram por força de lei:

- Plano Municipal Juventude Viva, instituído pela Lei 4706/2015;
- Plano Municipal de Cultura, instituído pela Lei 4706/2015;
- Plano Municipal Viver sem Limite, instituído pela Lei nº 4757/2016;
- Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos, instituído pela Lei 4763/2016;
- Plano de Segurança Pública instituído pela Lei 4847/ 2017;
- Plano de Segurança Alimentar e Nutricional instituído pela Lei 4842/2017.

Planos que ainda não foram transformados em lei:

- Plano de Convivência Familiar;
- Plano de Arborização;
- Plano de Educação Ambiental;
- Plano Municipal para População em Situação de Rua;
- Plano de Medidas Socioeducativas;
- Plano Municipal de Esportes.

POLÍTICAS SETORIAIS EM OSASCO

EDUCAÇÃO

Segundo a Constituição Federal brasileira de 1988, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, Art.205). Compete aos municípios manter, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, a oferta de educação infantil em creches e pré-escolas e o ensino fundamental, permitindo a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 20/12/1996, Art.11).

Em Osasco, a Educação Infantil, assim como nos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano), estão sob responsabilidade municipal, o que não ocorre com os anos finais (6º ao 9º ano), que estão sob regência estadual. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabelece, no seu artigo 4º, que a educação básica deve ser obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade sob dever do Estado estipulando, mais especificamente, o direito a uma vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar quatro anos de idade (BRASIL, 20/12/1996, Art.4º).

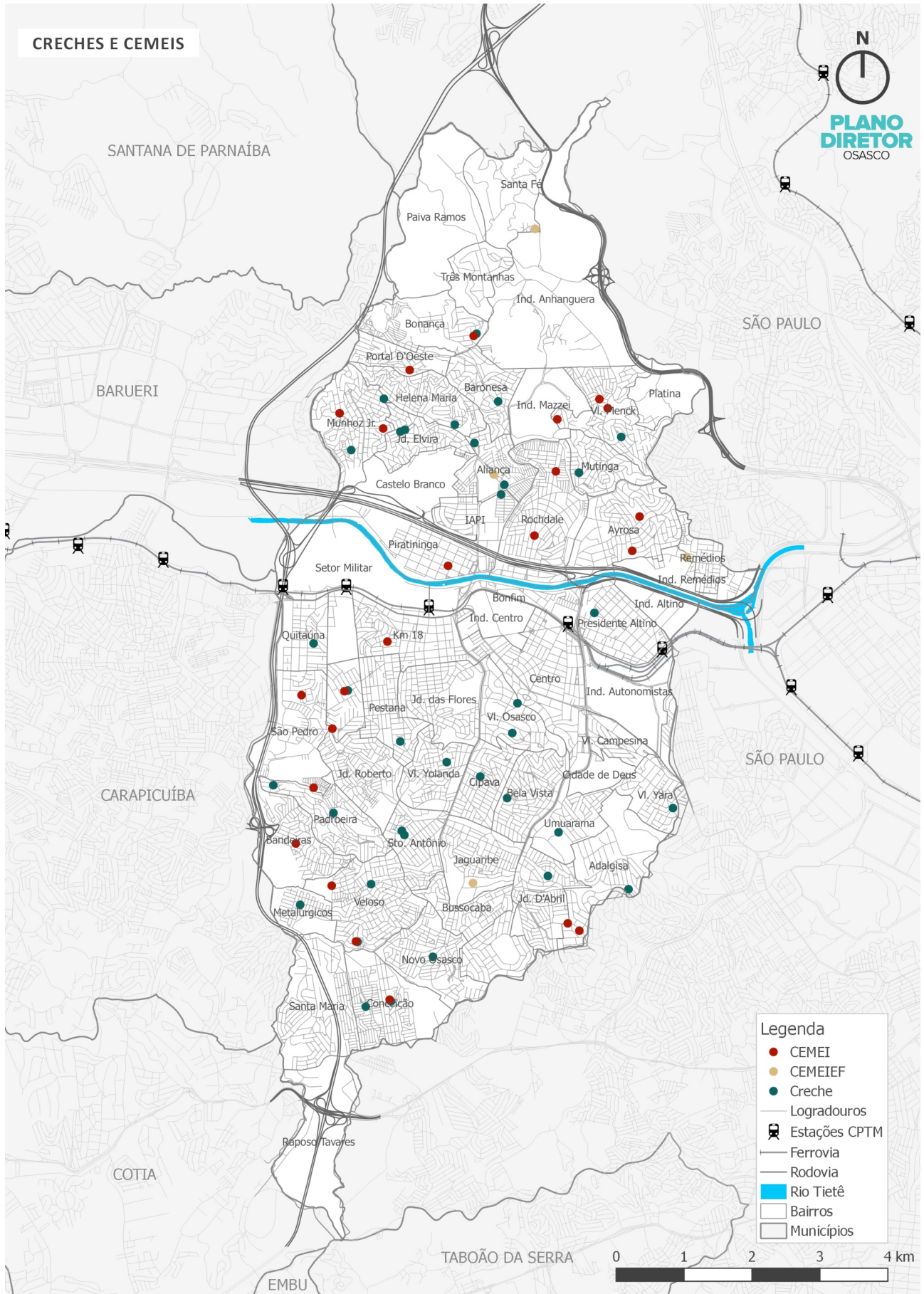
Segundo os dados do Censo Escolar de 2015 (INEP, 2015), havia na rede pública 10.347 crianças matriculadas em creches; 13.001 na pré-escola; 41.114 nos anos iniciais do Ensino Fundamental; e 28.384 nos anos finais do Ensino Fundamental (referentes aos alunos dos regimes Regular, Especial e Educação de Jovens e Adultos - EJA).

Etapa	Pública
Educação Infantil, Creche	10.347
Educação Infantil, Pré-escola	13.001
Ensino Fundamental Regular e Especial, Anos Iniciais	39.779
Ensino Fundamental, EJA, Anos Iniciais	1.335
Ensino Fundamental, Anos Finais	28.384

Tabela 29 - Número de matrículas em escolas de Osasco por etapa de ensino e rede, 2015
Fonte: INEP, Censo Escolar, 2015

O Plano Plurianual (PPA) da Prefeitura do Município de Osasco (2018-2021) analisou a “cobertura potencial” da rede pública de educação comparando as vagas disponíveis de acordo com dados do INEP com estimativas populacionais para 2015, de acordo com as diferentes faixas etárias. Apesar do levantamento não levar em conta a possibilidade de alunos matriculados em municípios diferentes da cidade de residência, é um indicador das faixas etárias onde há maior carência de estrutura educacional, conforme indicado abaixo:

Na educação infantil existem 18 Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEI) e 27 Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI). No entanto, informações da Secretaria de Educação de Osasco apontam deficiência na cobertura, evidenciada pelo fato de haver, em 2018, uma fila de



Mapa 38 - Distribuição de equipamentos públicos de Educação Infantil em Osasco
 Fonte: PMO

espera de 6.102 inscritos, sendo 1.227 no berçário I, 2.615 no berçário II, 1.340 no maternal I e 920 no maternal II. Os bairros com maior déficit são Padroeira, Jardim Conceição, Munhoz Júnior, Portal, Veloso e Rochdale.

Segundo o Diagnóstico do PPA 2018-2021, no Eixo Estratégico de Educação os fatores que contribuem para a existência do déficit nas vagas em creches são: o fato da implantação de novas unidades ser dificultada em função da carência de terrenos no município e os altos custos de construção e manutenção desses equipamentos. Além disso, a crise econômica do momento teve como consequência a alta procura por creches públicas em decorrência da diminuição da renda familiar (OSASCO, 2017, p.57).

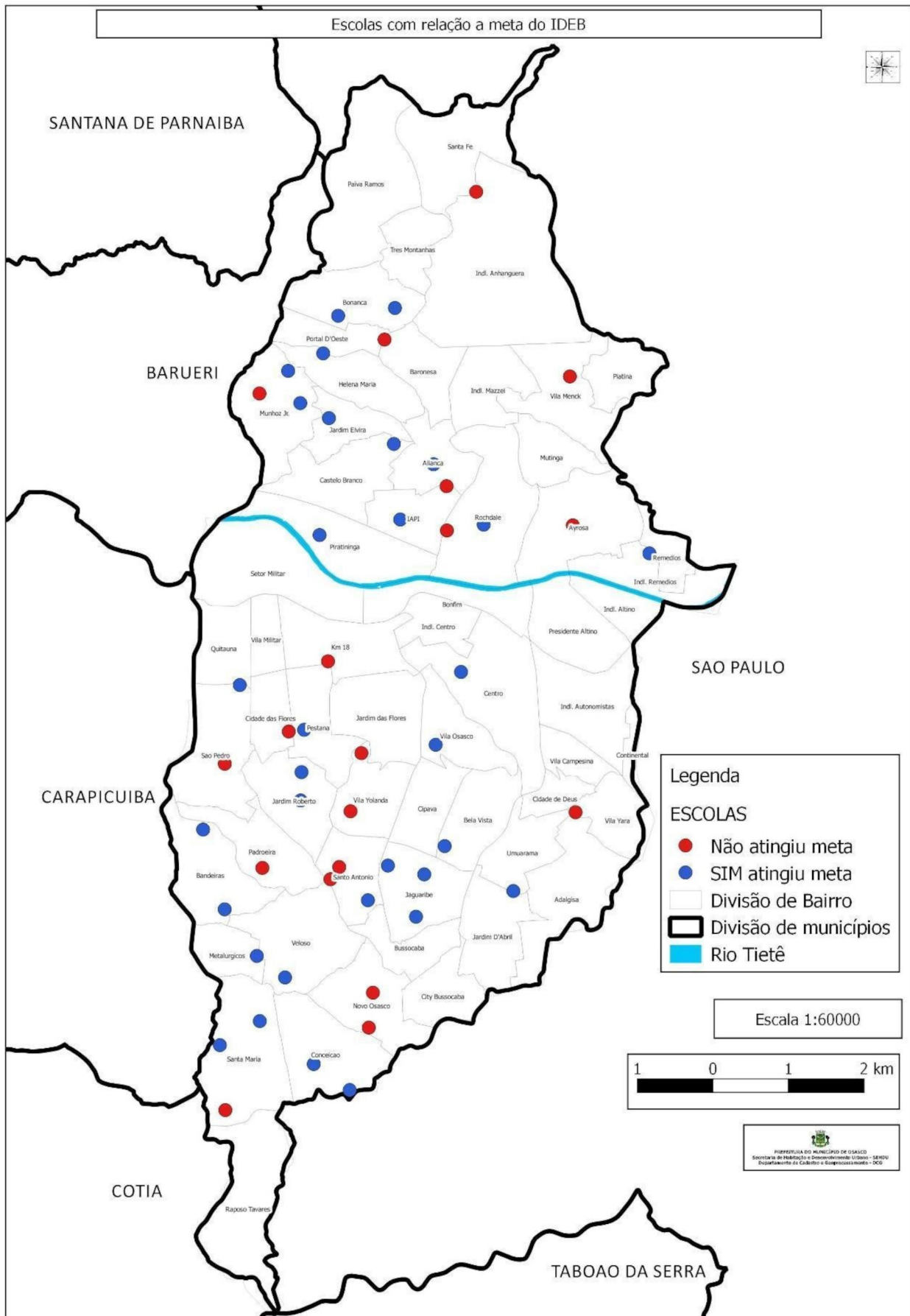
Assim, a demanda mais urgente em Osasco com relação à construção de unidades educacionais se concentra na educação infantil, com a prioridade de construir mais creches para as crianças com idade inferior a 3 anos. O PPA 2018-2021 prevê prioridade para ampliação de vagas, seja construindo novos edifícios públicos ou procurando formas alternativas de contratação de vagas junto a entidades privadas.

Pelo Mapa 39, é possível ver a distribuição de Creches, para crianças de zero a 3 anos e 11 meses, e CEMEIs, que recebem crianças de zero a 5 anos e 11 meses.

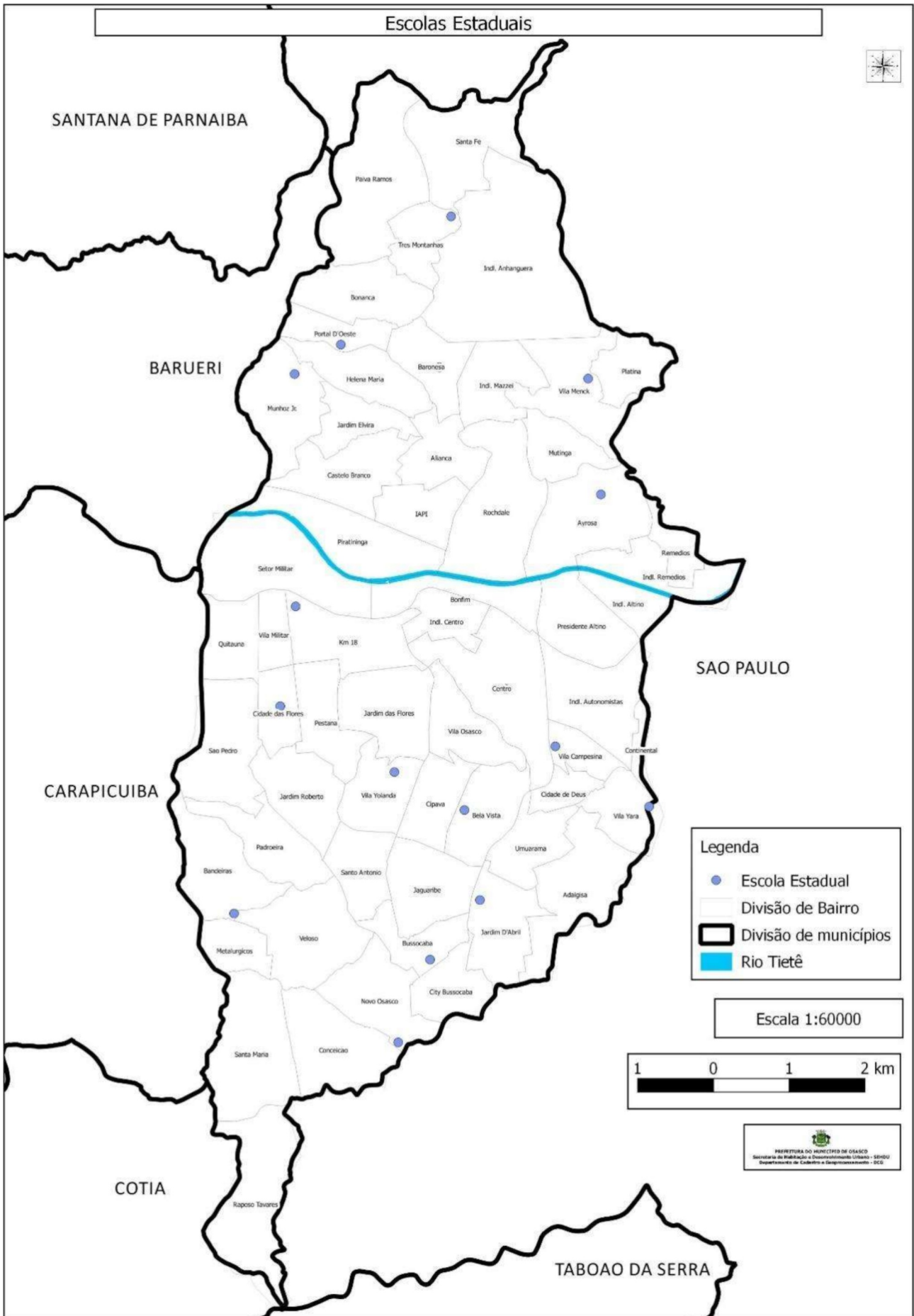
No caso do ensino fundamental, o município apresenta 46 escolas distribuídas pelo território e não há demanda pela construção de novas unidades. Há, no entanto, uma diferenciação de qualidade entre as escolas do município notada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O IDEB combina resultados obtidos em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb), representando a dimensão de desempenho e a taxa de aprovação (que consiste na razão entre os alunos aprovados e o total de matrículas, finalizadas com aprovação, reprovação ou abandono), representando a dimensão de fluxo. O produto destas dimensões é o índice final que varia de 0 a 10, em que 0 é o pior dos resultados (INEP, 2018).

Segundo levantamento realizado pelo PPA 2018-2021 (OSASCO, 2017, p.74), 20 das 49 escolas municipais que participaram da avaliação não atingiram suas metas individuais de desempenho no IDEB, colocando-se em evidência mais uma vez as dificuldades do município no que tange a qualidade da educação. O Mapa 40 mostra que as escolas que não alcançam as metas de qualidade propostos espalham-se por todo o município.

O segundo ciclo do Ensino Fundamental e o Ensino Médio são responsabilidades do Governo do Estado. O Mapa 41 mostra a dispersão desses equipamentos pelo território, indicando um baixo número de escolas estaduais funcionando na cidade. Isso acaba por implicar em grandes áreas populosas desassistidas – com particular ênfase para a Zona Norte do município.



Mapa 39 - Classificação das escolas de nível básico de acordo com a meta do IDEB
Fonte: PMO



Mapa 40 - Distribuição das Escolas Estaduais em Osasco
Fonte: PMO

O município ainda dispõe de dois Centros de Educação Unificada (CEU), José Saramago e Zilda Arns, localizados ao Norte e Sul da cidade que atendem 3.742 crianças até o 5º ano do Fundamental.

As Imagem 33 e 34 e a Tabela 30, apresentam informações relacionando dados sobre a população residente e densidade demográfica. A Tabela 30 nos mostra que a soma das áreas de influência, corresponde a 20% da área do município, enquanto a soma da população que reside nas mesmas áreas corresponde a 40,3% do total de habitantes do município. Ou seja, as áreas de influência dos CEUs estão entre as mais densas de Osasco.

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) tem como público-alvo os cidadãos que por algum motivo não conseguiram completar a educação básica na idade adequada e pode ser acessado a partir dos 15 anos. O PPA 2018-2021 (OSASCO, 2017, p.58) constata que esta modalidade tem sido oferecida em período noturno para viabilizar a frequência de pessoas que trabalham durante o dia e só têm disponibilidade para estudar no período noturno, porém levanta a possibilidade de oferecer EJA no período diurno visando ampliar seu público alvo.

Segundo apontado pelo Diagnóstico do PPA (2018-2021) no Eixo Estratégico de Educação, menos de 5% da população do município com perfil para EJA está matriculada (OSASCO, 2017, p.68). Osasco apresenta 7 unidades de EMEIEFs e 21 EMEFs que possuem EJA.

Outra informação relevante em relação ao público que acessa a Educação de Jovens e Adultos são os analfabetos. Segundo o mesmo diagnóstico, com informações retiradas do Censo, constatou que os 18.028 indivíduos identificados nesta condição se concentram nas periferias de Osasco, tanto na região norte quanto na sul (OSASCO, 2017, p.69).

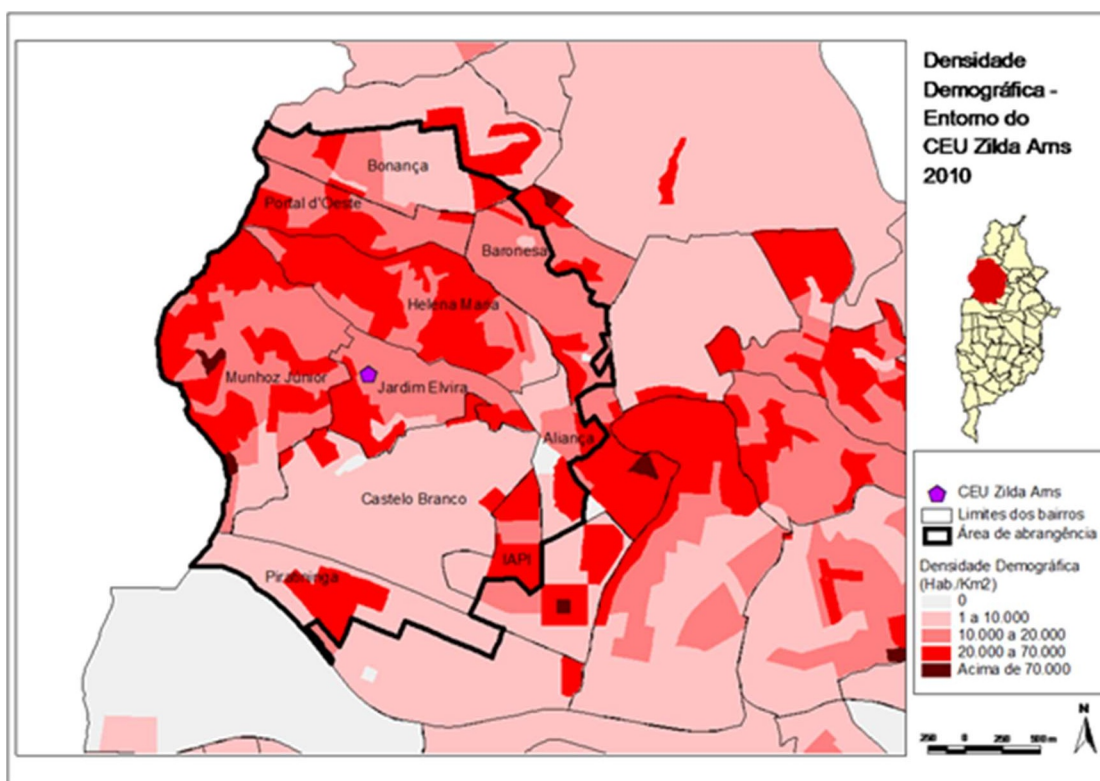


Imagem 33 - Área de influência do CEU Zilda Arns e Densidade Demográfica
 Fonte: Elaboração SEPLAG a partir do Censo Demográfico IBGE 2010

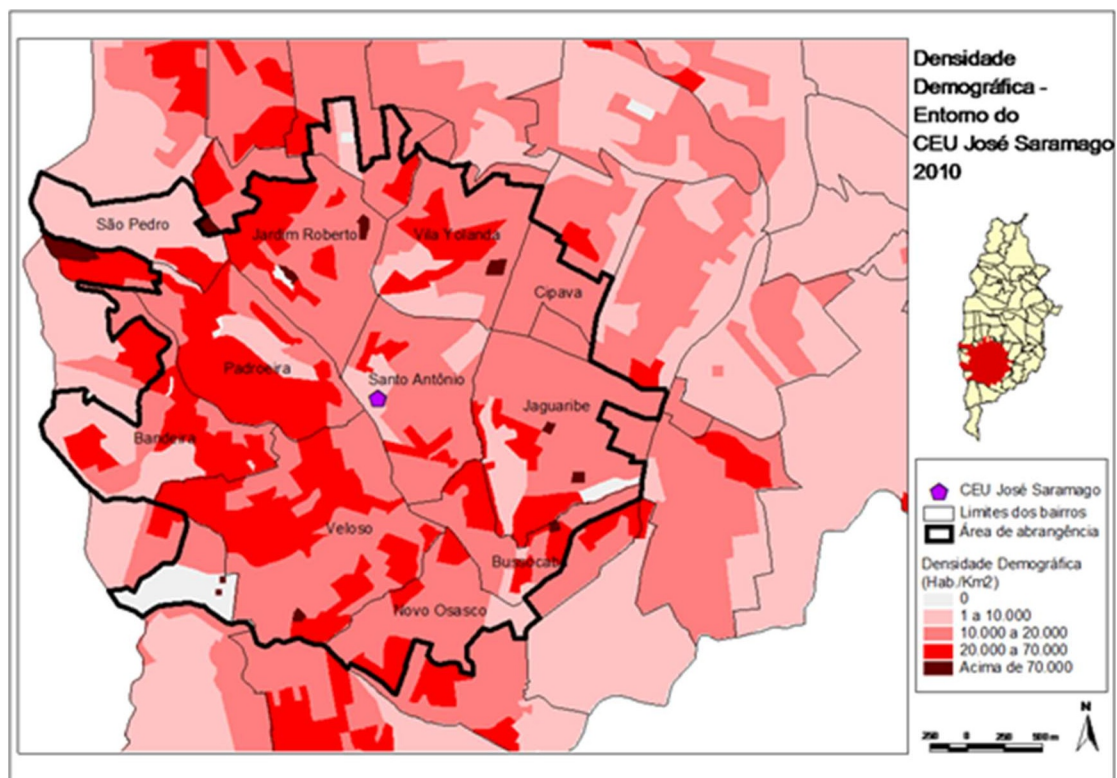


Imagem 34 - Área de influência do CEU José Saramago e Densidade Demográfica
 Fonte: Elaboração SEPLAG a partir do Censo Demográfico IBGE 2010

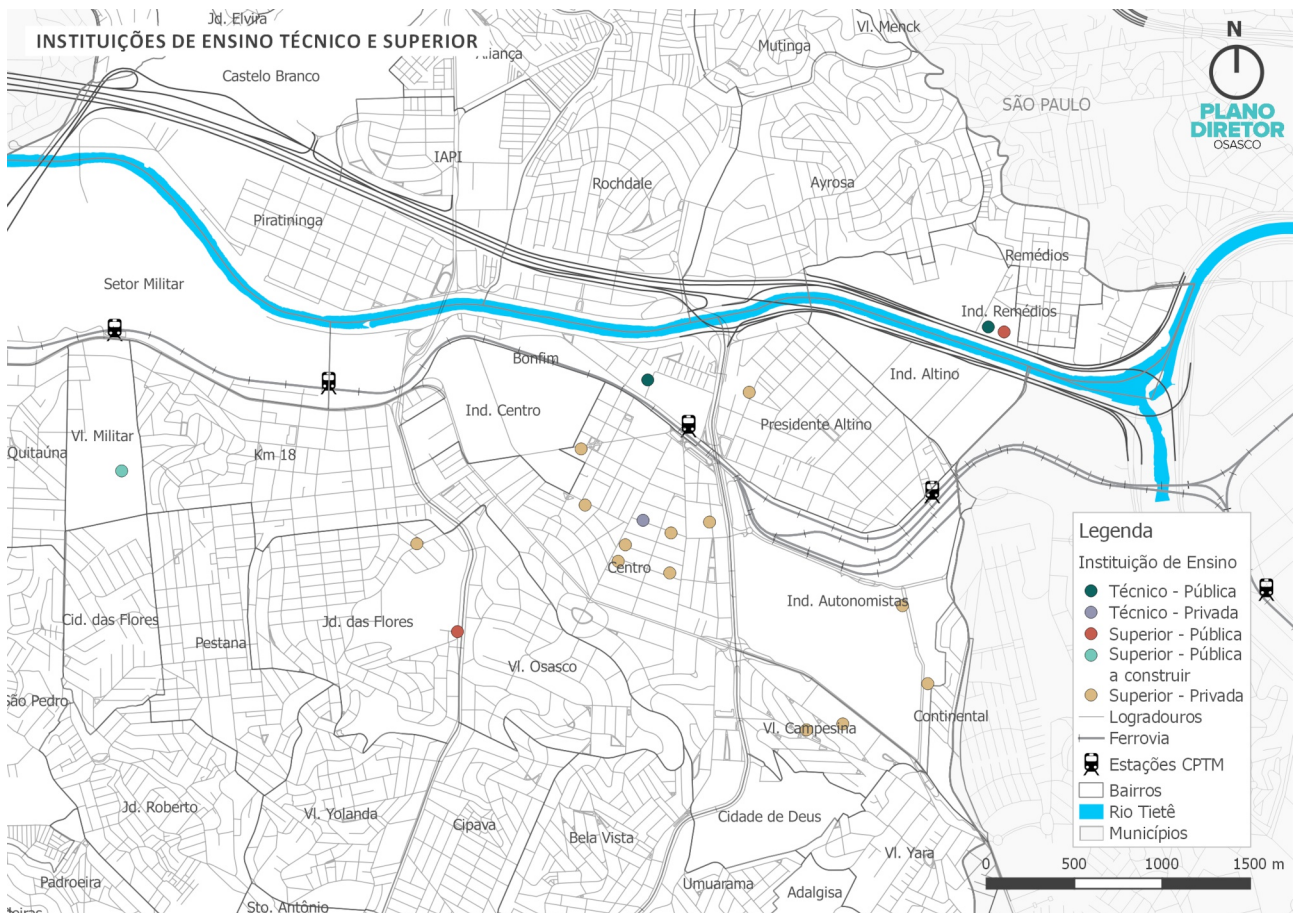
	Área de influência CEU Zilda Ams	Área de influência CEU José Saramago	Soma das duas áreas de influência	Total - Osasco
População residente	113.040	155.570	268.610	666.740
% em relação ao Total - Osasco	16,95%	23,33%	40,29%	100,00%
Área em Km²	6,09	6,88	12,97	64,95
% em relação ao Total - Osasco	9,38%	10,59%	19,97%	100,00%

Tabela 30 - População Residente
 Fonte: Elaboração SEPLAG a partir do Censo Demográfico IBGE 2010

As Instituições de Ensino Superior de Osasco acabam atendendo moradores de toda a Sub-região Oeste da RMSP. Dentre as instituições públicas destacam-se: Faculdade de Tecnologia de Osasco Prefeito Hirant Sanazar (FATEC) e Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Quanto ao ensino técnico temos ainda o SENAI Nadir Dias Figueiredo e as ETECs André Bogasian e Dr. Celso Giglio. Nota-se, que as universidades tanto públicas quanto privadas estão todas concentradas na região central e próximas ao Município de São Paulo, como mostra o Mapa 41.

No geral, essas universidades se beneficiam tanto da proximidade com o transporte metropolitano de alta capacidade (CPTM), quanto do fácil acesso à Rodovia Castelo Branco, Rodoanel e Marginais Pinheiros e Tietê, que favorece o deslocamento por veículos particulares e fretados.

O número de instituições de ensino superior em Osasco ratifica o caráter de centralidade desempenhado na Região Oeste da metrópole. Este é um fator positivo, que pode beneficiar o município, para que sejam utilizadas estratégias, no âmbito do Plano Diretor, que estimulem a geração de empregos com maior grau de escolaridade e consequentemente maiores salários.



Mapa 41 - Localização das Instituições de Ensino Superior
 Fonte: PMO

SAÚDE

Constituição Federal de 1988, estabelece a competência dos municípios em prestar atendimento à saúde da população, com gestão compartilhada com a União e os Estados. Define ainda a Constituição que, “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença, de outros agravos, ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988, Art.30).

A política pública de atendimento à saúde é feita principalmente através do Sistema Único de Saúde (SUS), definido como “um sistema público de saúde, nacional e de caráter universal, baseado na concepção de saúde como um direito de cidadania, na noção de unicidade a ao mesmo tempo nas diretrizes organizativas de: descentralização, com comando único em cada esfera de governo; integralidade do atendimento; e participação da comunidade.” (BRASIL, Ministério da Saúde, 2002, p.35).

Segundo o Art. 198 da Constituição Federal as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado em 3 diretrizes: I) descentralização; II) atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas; e III) participação da comunidade (BRASIL, 1988, Art.198). Esses princípios foram operacionalizados por

meio da publicação da Norma Operacional de Atenção à Saúde - NOAS-SUS de 2001 (BRASIL, Ministério da Saúde, 26/01/2001). Essa norma estabelece a organização de uma rede articulada e efetiva de serviços que integrem as capacidades de diversos municípios, de modo a alcançar economias de escala e evitar ineficiências do sistema. Além disso, assegura o acesso dos cidadãos a um conjunto de ações e serviços de saúde de uso mais frequente o mais próximo possível de suas residências, recomendando o acesso a todos os demais níveis de assistência por meio de referências intermunicipais (entre municípios) e intramunicipais (dentro do próprio município).

A política intermunicipal de saúde trabalha com diferentes tipos de divisões territoriais na perspectiva de otimizar os serviços prestados. Essa política intermunicipal busca estabelecer polos regionais de saúde, com o objetivo de superar possíveis ineficiências na prestação de qualquer um dos níveis de assistência em cada município. As Regiões de Saúde existentes são a base territorial de planejamento da atenção à saúde, não necessariamente coincidentes com a divisão administrativa do estado. Essas regiões são definidas pela Secretaria Estadual de Saúde, de acordo com as especificidades e estratégias de regionalização da saúde em cada estado, considerando as características demográficas, socioeconômicas, geográficas, sanitárias, epidemiológicas, oferta de serviços, relações entre municípios, entre outras.

Osasco compõe, junto a outros seis municípios, a Região da Saúde chamada de Rede Regional de Atenção à Saúde 5 (RRAS 5), conhecida também como Rota dos Bandeirantes, ligada ao Departamento Regional de Saúde I - Grande São Paulo (DRS I - Grande São Paulo), formada também pelos municípios de Carapicuíba, Barueri, Santana de Parnaíba, Jandira, Itapevi e Pirapora do Bom Jesus.

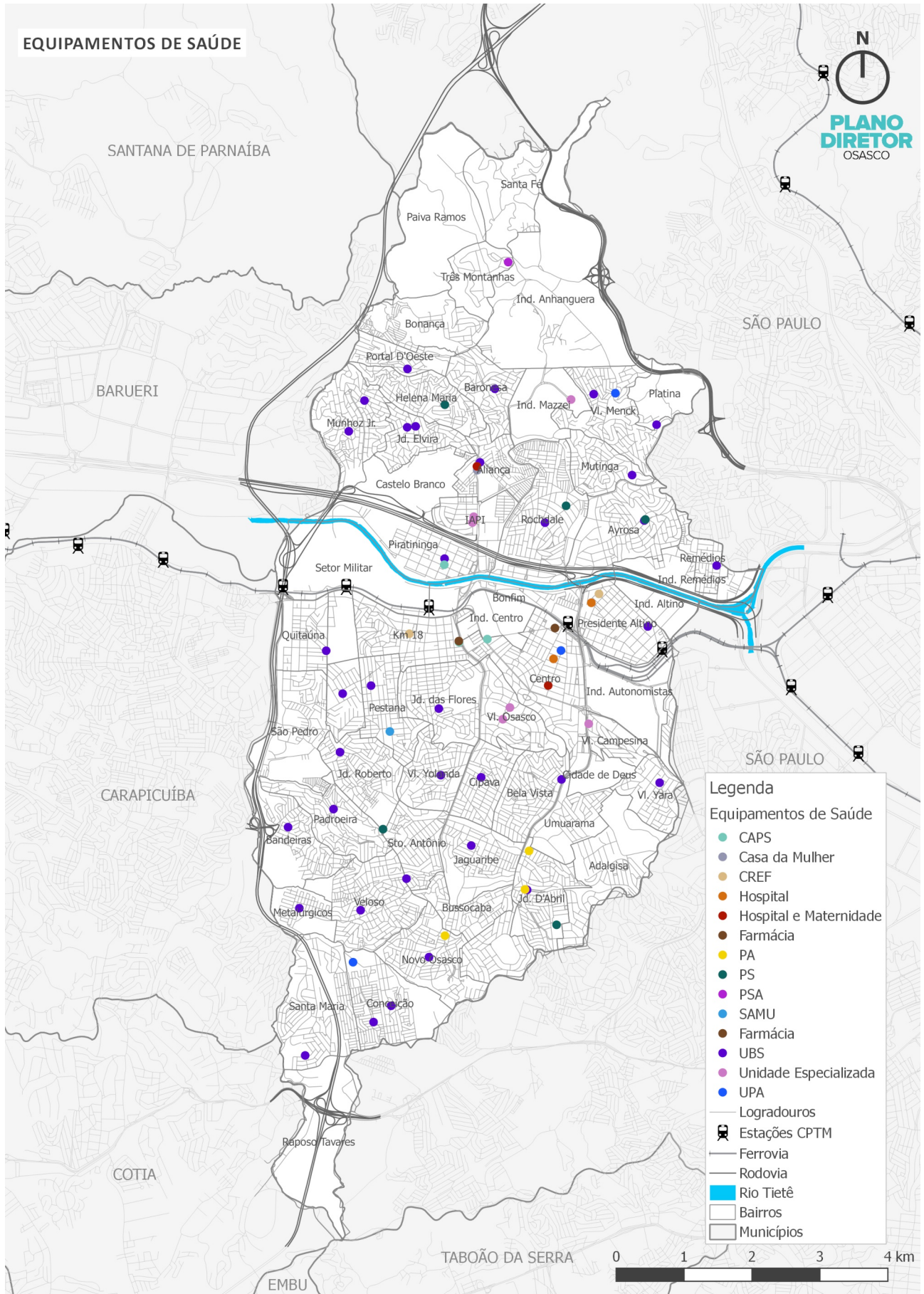
Quanto à divisão intramunicipal, as demarcações são feitas de acordo com critérios técnicos, administrativos, ambientais, espaciais, sociais, econômicos e culturais, que resultam em divisões como distritos sanitários, áreas de abrangência, micro áreas de risco e territórios de moradia.

Em suma, os territórios inter e intramunicipais em torno dos quais se organizam a política de saúde e seus equipamentos públicos formam uma complexa rede que se espalha por um território que extrapola os limites municipais. Assim, a política de saúde em Osasco impacta e é impactada pela política de saúde dos municípios vizinhos.

As Unidades Básicas de Saúde (UBS) têm o objetivo de atender os problemas de saúde da população sem que haja a necessidade de encaminhamento para núcleos especializados, aí os municípios recebem os principais serviços básicos de saúde. As UBS desenvolvem ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde de modo que respeite os princípios de integralidade, equidade e universalidade, dentro de seu raio de atuação. São a porta de entrada preferencial do SUS.

Para UBS com Saúde da Família²⁰ em grandes centros urbanos, segundo a Portaria 2.488, recomenda-se o parâmetro de uma unidade para no máximo 12 mil habitantes, localizada dentro do território, garantindo os princípios e diretrizes da Atenção Básica (BRASIL, Ministério da Saúde, 21/10/2011). Segundo o Diagnóstico do PPA (2018-2021) no Eixo Estratégico da Saúde:

²⁰ - Segundo a Política Nacional da Atenção Básica, a Estratégia Saúde da Família tem o objetivo de reorganizar a atenção básica a partir da implementação de estratégias que visam a expansão, qualificação e consolidação da atenção básica favorecendo a reorientação do processo de trabalho, ampliando a resolutividade e impactando a saúde das pessoas e coletividades.



Mapa 42 - Distribuição dos Equipamentos de Saúde pelo Território de Osasco
Fonte: SEHDU, 2018

“(...) o número de pessoas referenciáveis depende do porte da unidade, contudo o porte nada declara sobre a adequação de recursos humanos. (...) Além disso, considerando a orientação da atenção básica do SUS para realização de busca ativa no território, a distribuição das unidades mostra plena capacidade para execução bem sucedida dessa diretriz”. (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.50)

Em Osasco, existem 37 equipamentos espalhados pelo território. A distribuição espacial dos equipamentos de saúde demonstra que as UBSs, pertencentes à Atenção Básica, são o tipo de equipamento que apresenta maior capilaridade pelo território de Osasco, marcando presença inclusive nas periferias.

Ainda que coberto em infraestrutura, o diagnóstico do PPA 2018-2021 aponta que em relação aos recursos humanos, há insuficiência, tanto quanto ao número de profissionais, quanto a sua especialização e capacitação, aspectos que estão ligados ao atendimento a diferentes tipos de públicos. Também são citadas falta de equipamentos básicos de diagnóstico e equipes complementares dimensionados de acordo com a prevalência de doenças por região (OSASCO, SEPLAG, 2017).

O diagnóstico ainda evidencia a falta de Equipes de Saúde da Família (ESF) para atingir quantidades preconizadas pelos parâmetros nacionais. Além disso, no caso das equipes existentes, há casos em estas não possuem o número mínimos de profissionais (médicos e enfermeiros) exigidos por esses mesmos parâmetros nacionais (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.31).

Dentro do Serviço de Atenção de Urgência e Emergência existem as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) que integram a estrutura de complexidade intermediária e funcionam 24 horas por dia, sete dias por semana resolvendo questões referentes a urgência e emergência. Oferecem serviços como raio-X, eletrocardiografia, pediatria, laboratório de exames e leitos de observação (BRASIL, Ministério do Planejamento, 2018). Segundo a Portaria 10/2017 no Art. 13° esses equipamentos possuem três portes:

- Porte I: tem o número mínimo de 7 leitos de observação e 2 leitos com salas de urgência. Capacidade de atendimento médio de 150 pacientes por dia. População recomendada na área de abrangência de 50 mil a 100 mil habitantes;
- Porte II: tem o número mínimo de 11 leitos de observação e 3 leitos com salas de urgência. Capacidade de atendimento médio de 250 pacientes por dia. População recomendada na área de abrangência de 100 mil a 200 mil habitantes;
- Porte III: tem o número mínimo de 15 leitos de observação e 4 leitos com salas de urgência. Capacidade de atendimento médio de 350 pacientes por dia. População recomendada na área de abrangência de 200 mil a 300 mil habitantes (BRASIL, Ministério da Saúde, 03/01/2017, Art.13).

Em Osasco, existem 3 UPAs: Unidade de Pronto Atendimento Vicente Missiano, localizada na região Central; Unidade de Pronto Atendimento José Campos Barreto (UPA Vila Menck), localizada na Zona Norte e Unidade de Pronto Atendimento Jose Santos Sasso (UPA Jardim Conceição), localizada na Zona Sul.

No município há 6 Pronto Socorros sendo 4 na Zona Norte e apenas 2 na Zona Sul. Além disso, há um Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) localizado no Bairro do Pestana e um Pronto Atendimento 24 horas do Jardim Novo Osasco, destinado exclusivamente aos casos de emergência.

A Rede de Saúde Mental do Município de Osasco presta o cuidado de forma integral, conforme o preconizado na Lei 10.216/2001 e portarias que se seguiram a esta na efetivação da Reestruturação da Assistência Psiquiátrica Brasileira. A rede está estruturada para atender indivíduos com transtornos mentais leves até graves, que necessitam de acompanhamento intensivo e casos de emergência no Pronto Socorro. Atualmente, em Osasco, funciona com a seguinte estrutura:

- 01 Centro de Atenção Psicossocial Infantil;
- 01 Centro de Atenção Psicossocial II Adulto;
- 01 Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas;
- 01 equipe de Consultório de Rua;
- 16 leitos da emergência em PS;
- 03 equipes multiprofissionais na Atenção Básica formando os Polos de Referência em Saúde Mental.

Os equipamentos especializados, como Unidades Especializadas, Hospitais e Centros de Referência concentram-se na área central da cidade. De acordo com o diagnóstico do PPA (2018-2021) no âmbito hospitalar, há carência de oferta de leitos que, segundo a Secretaria Municipal de Saúde, é mais expressiva entre leitos de alta complexidade e de UTI, embora também haja carência de leitos de baixa e média complexidade. O diagnóstico aponta também que “há uma ausência de equipamentos públicos especializados na quantidade e diversidade necessária” (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.35).

No município existem ainda duas Policlínicas, uma na Zona Norte e outra na Zona Sul. Observa-se que os cidadãos que precisam utilizar estes equipamentos são penalizados com sobrecarga no atendimento e limitações quanto à acessibilidade das unidades (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.36).

Em relação ao atendimento a mulheres, gestantes e crianças o mesmo diagnóstico indica a necessidade de uma política de busca ativa das gestantes e das crianças de menos de dois anos, especialmente na UBS tradicional, para melhoria dos indicadores de saúde desta população. Além disso, identifica-se a necessidade de aprimorar a gestão em relação à gravidez precoce para que seja viável estabelecer ações planejadas para abordar a questão. Em relação aos Recursos Humanos, há demanda por médicos especializados, como pediatras (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.33).

Um dos indicadores sobre o estado da saúde da mulher e da criança é o percentual de nascidos vivos de mães que tiveram sete ou mais consultas de pré-natal. Os dados de 2015, mostram que Osasco tem um percentual baixo de nascidos vivos nestas condições, apenas 57,97% (OSASCO,

SEPLAG, 2017, p.41). O Gráfico 22 refere-se a todos os nascidos vivos, sejam na rede pública ou privada, sendo o documento de entrada das informações a Declaração de Nascidos Vivos (DN). Destaca-se que a queda dessa proporção tem como um dos fatores de relação as dificuldades do município em garantir a cobertura neste nível de atenção.

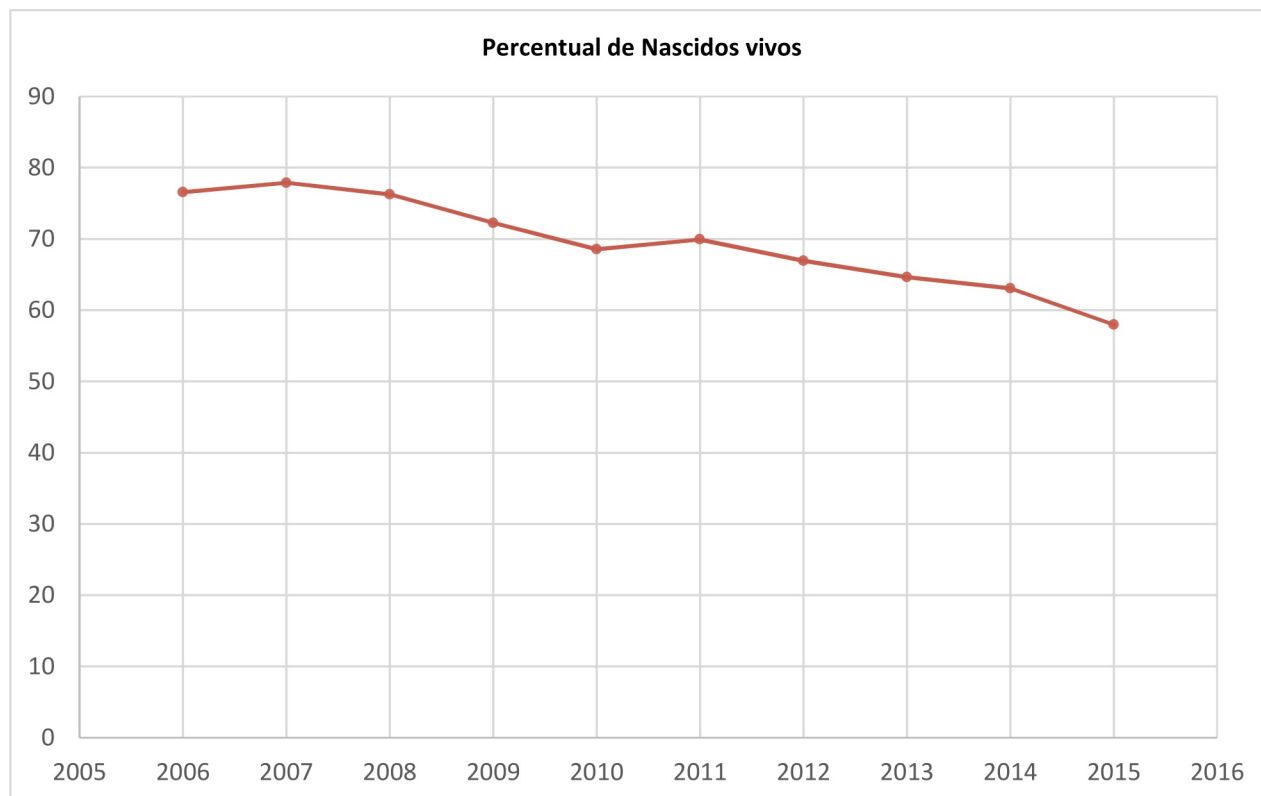


Gráfico 22 - Percentual de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal .Localização das Instituições de Ensino Superior
 Fonte: OSASCO, SEPLAG, 2017, p.47

Para além do atendimento pré-natal, reconhece-se a necessidade de aprimoramento dos cuidados relacionados à gestante e seus filhos durante o processo de parto, como por exemplo a prerrogativa de escolher a forma do parto e os procedimentos nele envolvidos (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.48). Em Osasco, existem dois equipamentos especializadas na atenção à mulher gestante: o Hospital e Maternidade Amador Aguiar e o Centro de Referência da Mulher (Casa da Mulher) localizado na Zona Norte da cidade, sendo um espaço de acolhimento que visa reduzir a morbidade e mortalidade materna.

Por fim, reiteramos o que foi apontado em diagnósticos anteriores sobre a necessidade de os equipamentos de saúde da periferia serem qualificados para atender a uma parcela considerável do público-alvo de Osasco, com destaque para a necessidade de aprimorar o preenchimento do banco de dados, além de ampliação das linhas de cuidados completa. (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.34). Contudo, a Prefeitura sozinha não tem condições de enfrentar e resolver esse desafio. Portanto, uma estratégia importante evidenciada pelo diagnóstico PPA (2018-2021) seria pleitear junto ao Governo do Estado a instalar um Ambulatório Médico de Especialidades em Osasco (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.34 a 36).

Considerando que quanto maior a complexidade dos equipamentos, maior a abrangência territorial da cobertura, as localizações devem ser pensadas de modo a facilitar o acesso, principalmente através do transporte público, assim, o planejamento para implantação de novos equipamentos deve ser pensado de forma articulada com o sistema de mobilidade municipal.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição prévia, conforme estabelecido no artigo 203 da Constituição Federal de 1988. Para isso, desde 2004 vem sendo implantado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o SUAS é dividido em dois tipos de proteção social: o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), na proteção básica e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), na proteção especial. Além disso, um conjunto de outros equipamentos públicos, programas e serviços, com equipes de referência mínima, estão estabelecidas em outras normativas que também fazem parte da rede que compõe o SUAS (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005, p.102 a 103).

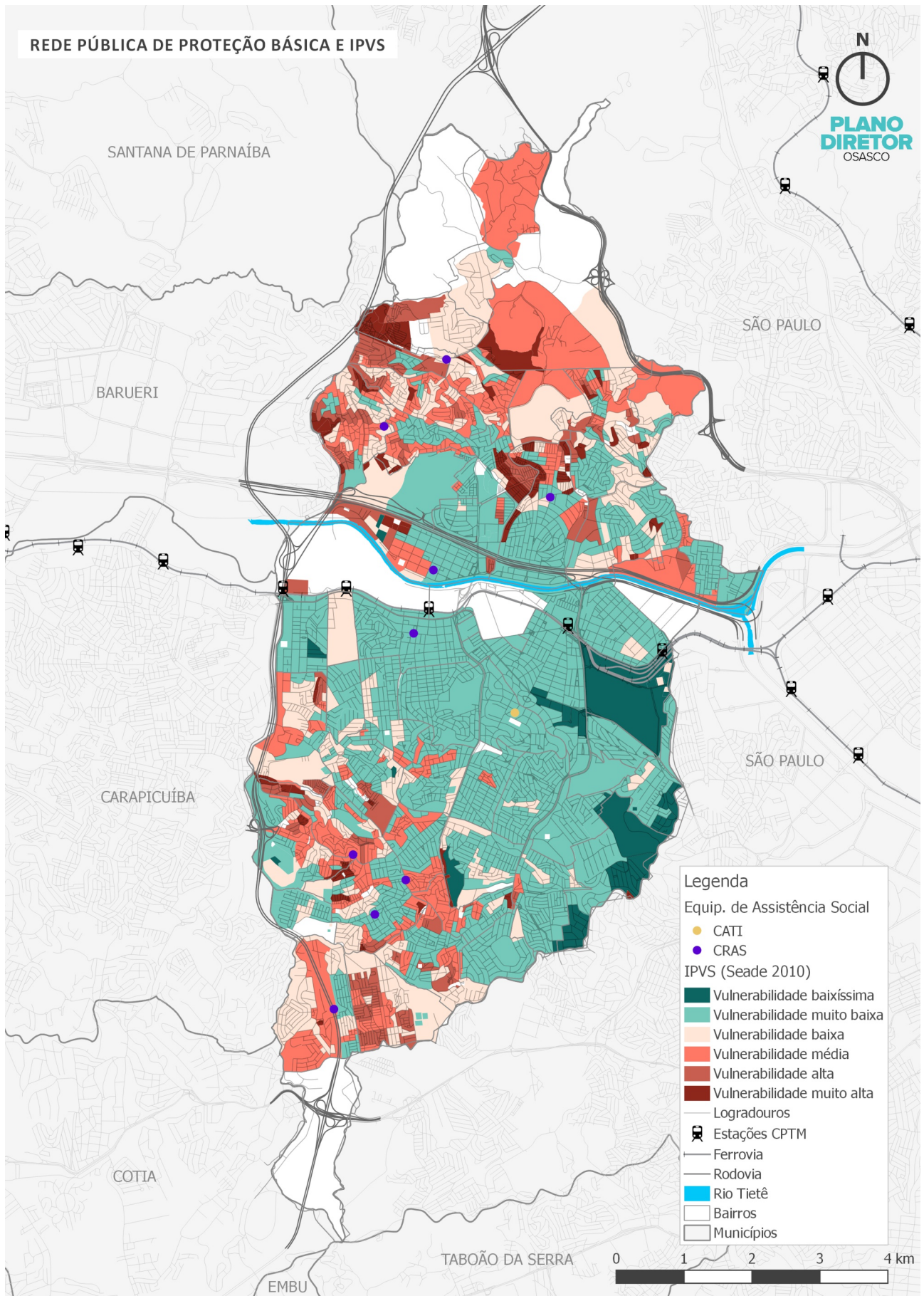
A Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), de 2012, não estabelece números mínimos ou máximos de CRAS por município. De acordo com a estrutura e tamanho da equipe técnica, um equipamento pode referenciar um determinado número de famílias. Os CRAS menores e com equipes menos complexas tem capacidade de referenciamento de até 2.500 famílias; um CRAS intermediário pode referenciar de 2.501 a 3.500 famílias; e o maior CRAS, com equipe estendida, referência de 3.501 a 5.000 famílias (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012, p.35).

A proteção social básica tem 3 serviços principais, conforme definido na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

Segundo o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), o "PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. (...) O PAIF é um trabalho privativo da equipe do CRAS, não podendo ser executado por entidades socioassistenciais parceiras." (OSASCO, 20/12/2017, p.28).

Atualmente em Osasco há nove CRAS em funcionamento, distribuídos pelo território conforme o Mapa 43. Segundo dados do PMAS (OSASCO, 20/12/2017, p.28), em média, esses equipamentos acompanharam 583 famílias no PAIF em 2015. Em 2016, esse número recuou para 470, redução de quase 20%. Já os atendimentos individualizados ocorreram em média mensal de 66 para 2015, e 72 para 2016, um aumento de cerca de 10%.

Os CRAS são apoiados por uma rede de entidades sociais, que atuam na proteção social básica. Atualmente existem 16 entidades sociais e 8 projetos de proteção social básica inscritos no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) – sendo que 7 entidades e 1 projeto são conveniados com a Prefeitura (OSASCO, 20/12/2017, p.26). Pelo estabelecido na NOB/-SUAS (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012), Osasco deve almejar chegar em pelo menos 40 CRAS, atendendo o dimensionamento de um Centro para cada 5.000 famílias, no máximo.



Mapa 43 - Rede de Proteção Social Básica
 Fonte: OSASCO, DEPI/SEPLAG

Já os CREAS são unidades públicas e estatais de abrangência municipal ou regional e pertencem à rede de proteção social especial. O número de CREAS a ser implantado no município deve considerar a projeção da demanda a ser atendida, tendo como parâmetro a implantação de um CREAS a cada 200.000 habitantes (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2011, p.75). Em Osasco, há dois CREAS atualmente em funcionamento – CREAS Norte e CREAS Centro/Sul. Para atender aos parâmetros nacionais, é necessária a construção de mais um CREAS na cidade.

A proteção social especial, representada no Mapa 44, é dividida entre média e alta complexidade. Segundo o PMAS a “Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade organiza a oferta de serviços, programas e projetos que requerem uma maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas”. Já “a PSE de Alta Complexidade procura acolher e proteger pessoas e famílias afastadas temporariamente do seu núcleo familiar e/ou comunitários de origem e se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos. Para tanto, tais serviços funcionam como moradia provisória até que a pessoa possa retornar à família de origem, ou seja encaminhada para família substituta, quando for o caso, ou quando se dê o alcance da autonomia (moradia própria ou alugada)” (OSASCO, 20/12/2017, p.15).

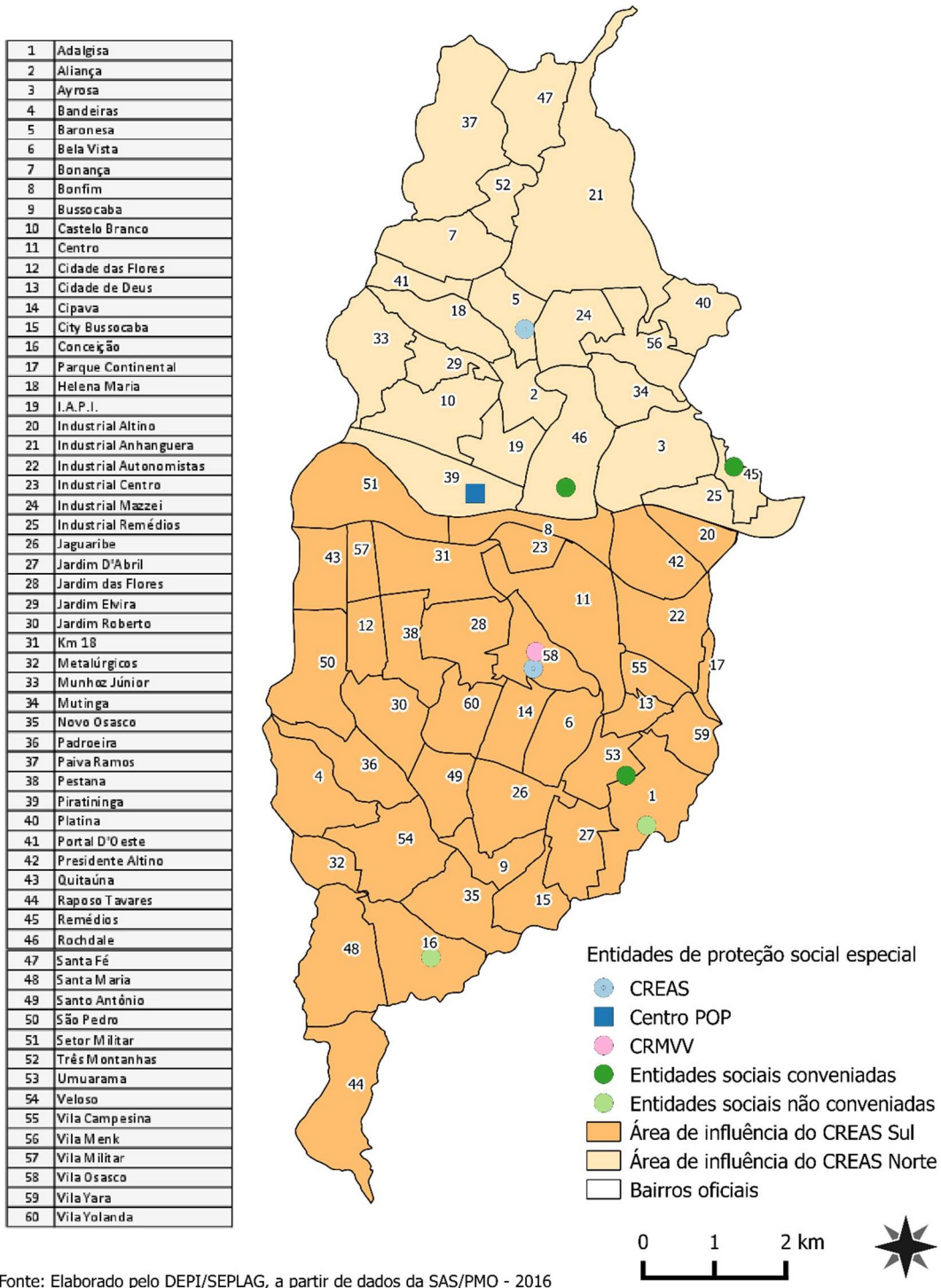
O CREAS é um equipamento de média complexidade e atua como articulador de toda a rede de proteção social especial. Além dele, a rede de proteção social especial de média complexidade Osasco conta com um Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP). No entanto, as orientações sobre a implantação deste equipamento, não estabelecem parâmetros para número mínimos deste tipo de unidade no município.

O PMAS (OSASCO, 20/12/2017) lista ainda outras entidades que fazem parte da rede socioassistencial do Município:.

- Associação Mantenedora de Mães Especiais (AMME);
- Associação de Atendimento Multiprofissional e Ensino Especial Profissionalizante (AAMEEP);
- Associação Pestalozzi de Osasco;
- Associação de Incentivo ao Núcleo de Trabalhos Especiais – Adiante;
- Associação das pessoas Portadoras de Necessidades Especiais de Osasco e Região – APNESOR.

Em Osasco, os equipamentos da rede de assistência social, tanto da básica quanto a especial, estão distribuídos por todo o território. No entanto, ao analisar o Mapa 44 é possível notar alguns desfalques, na região Oeste e Sudoeste da cidade há uma evidente falta de cobertura de PSE, tanto de média, como de alta complexidade.

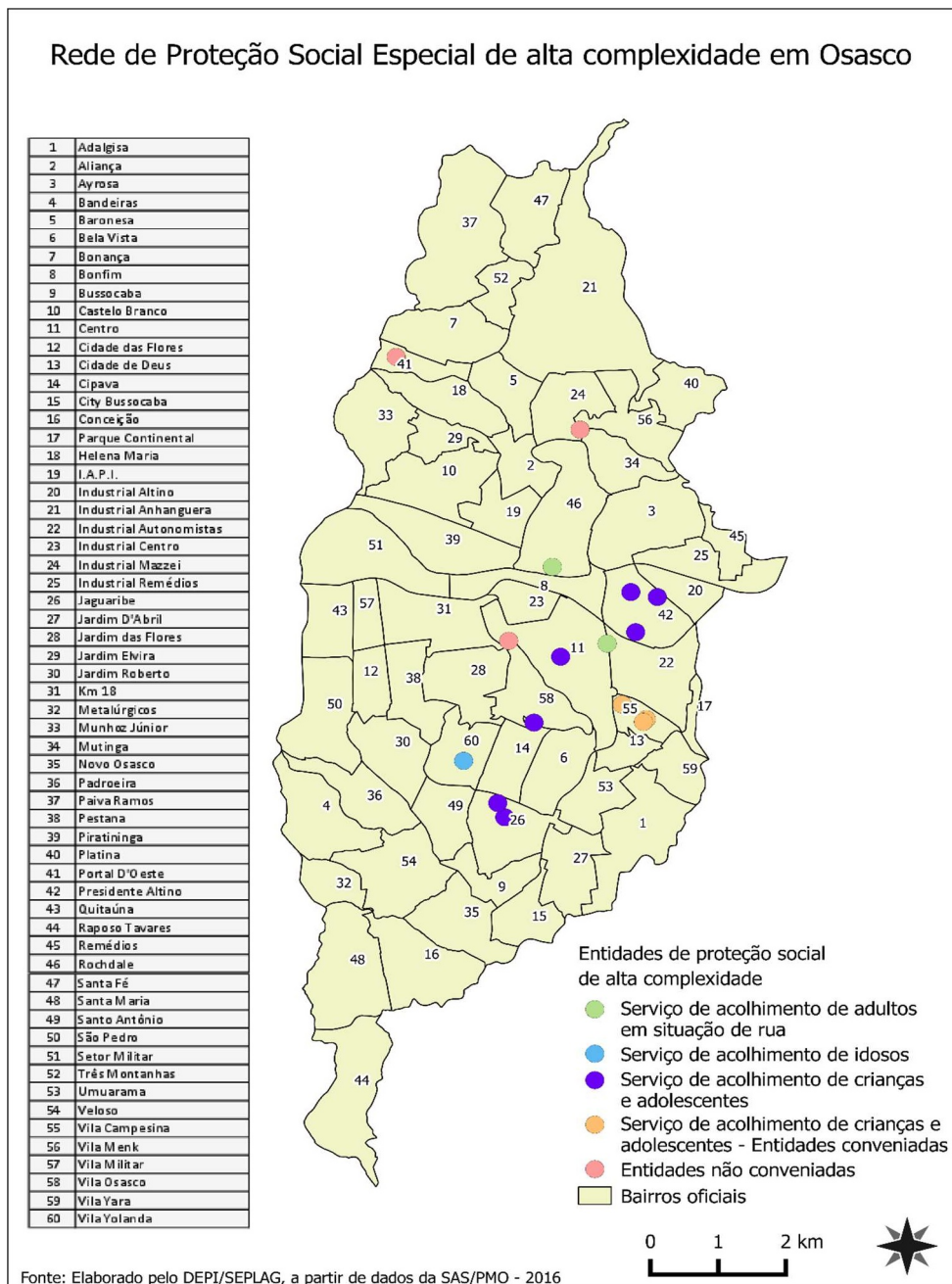
Rede de Proteção Social Especial em Osasco



Mapa 44 - Rede de Proteção Social Especial
 Fonte: OSASCO, DEPI/SEPLAG

Com relação à proteção social especial de alta complexidade, representada no Mapa 45, em Osasco possui:

- Para crianças e adolescentes, há sete serviços de acolhimento em abrigos institucionais próprios e mais 3 gerenciados por entidades parceiras;
- Para Adultos e Famílias, há dois serviços de acolhimento em abrigo institucional próprios;
- Para idosos, há uma Instituição de Longa Permanência – ILPI.



Mapa 45 - Rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade
 Fonte: OSASCO, DEPI/SEPLAG

Em 2014, a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), em parceria com a Secretaria Assistência Social (SAS), realizou 3 estudos acerca da adequação territorial, serviços e estrutura de recursos humanos da SAS (OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão, 2014). O estudo identificou áreas da cidade com maior demanda por serviços de proteção social básica e sugeriu adequações, o que resultou na construção do CRAS Rochdale. No entanto, também pode ser observado que os serviços e equipamentos existentes demandam uma melhor estruturação e qualificação, para que o funcionamento e oferta de serviços estejam dentro dos níveis mínimos de quantidade e qualidade que deveriam ser ofertados, segundo as normativas da NOB-SUAS (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012).

O PPA (2018-2021) prevê a construção, no período, de um Centro Dia para idoso, um CREAS, duas Repúblicas para jovens e uma Residência Inclusiva para pessoas com deficiência (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.283).

Observando as diferenças na espacialização dos equipamentos da política de assistência social, pode-se perceber que, quanto maior a complexidade do equipamento, mais eles estão concentrados nas regiões menos vulneráveis da cidade. No caso dos equipamentos de proteção social especial, é clara a concentração na região central. Por outro lado, se considerarmos que quanto maior a complexidade dos equipamentos, maior a abrangência territorial da cobertura, a localização deve privilegiar a facilidade de acesso através do sistema de mobilidade, principalmente do transporte público. Isso pode explicar a localização em áreas mais centrais, mas é preciso que o planejamento para implantação de novos equipamentos seja articulado com o que for planejado para o sistema de mobilidade no município. Os equipamentos de proteção social básica têm uma localização melhor distribuída no território, porém em número bastante inferior ao definido no NOB/SUAS. No mapa a seguir, podemos verificar a localização dos equipamentos públicos de proteção social básica em relação aos índices de vulnerabilidade social.

Considerando que os equipamentos de proteção social básica são a porta de entrada para o acesso a direitos básicos da população mais vulnerável, deve fazer parte da estratégia de diminuição da vulnerabilidade, a implantação de novos equipamentos nos locais que apresentam os maiores índices de vulnerabilidade.

CULTURA E ESPORTE

O acesso à Cultura e Esporte são mais dois direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988. O artigo 215 garante a todos “o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional” (BRASIL, 1988, Art.215). Ao Estado cabe garantir que o direito à cultura seja exercido pela população. Já o artigo 217 dá ao Estado o dever de “fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um” (BRASIL, 1988, Art.217).

Apesar disto, não há Política, Sistema ou Plano Nacional de Esporte. A organização e gestão da política esportiva é determinada por cada ente federado sem nenhuma diretriz unificada em nível nacional. Já a cultura se organiza, no Brasil, a partir do Sistema Nacional de Cultura (SNC), estruturado em 2011. Entretanto, o SNC trata mais da governança da política do que da estruturação de equipamentos, serviços ou programas padronizados. Assim, respeitando os mecanismos de governança, cada ente federado é autônomo para definir equipamentos e serviços ofertados.

O PPA 2018-2021 remete à forma como se deu o desenvolvimento urbano de Osasco para explicar a localização dos equipamentos de esporte e cultura no município: “Historicamente, o desenvolvimento da estrutura de Esporte, Lazer e Cultura é desigual na cidade, desde os primeiros loteamentos que se iniciaram na região central. A consolidação do espaço urbano desordenado, a falta de planejamento e do olhar às regiões periféricas fazem com que os equipamentos públicos continuem a se concentrar fora da periferia” (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.176).

A ausência deste tipo de equipamento nas regiões periféricas, onde habita a maior parte da população do Osasco, faz com que uma parcela expressiva da população não tenha acesso a estes serviços, levando a uma baixa adesão aos projetos existentes. Além disso, os poucos equipamentos existentes nas regiões periféricas padecem de problemas de zeladoria e gestão, dificultando a identificação por parte da população para com os mesmos. A falta de equipamentos adequados para esporte, lazer e cultura nas áreas periféricas são fator que pode contribuir para o aumento da violência.

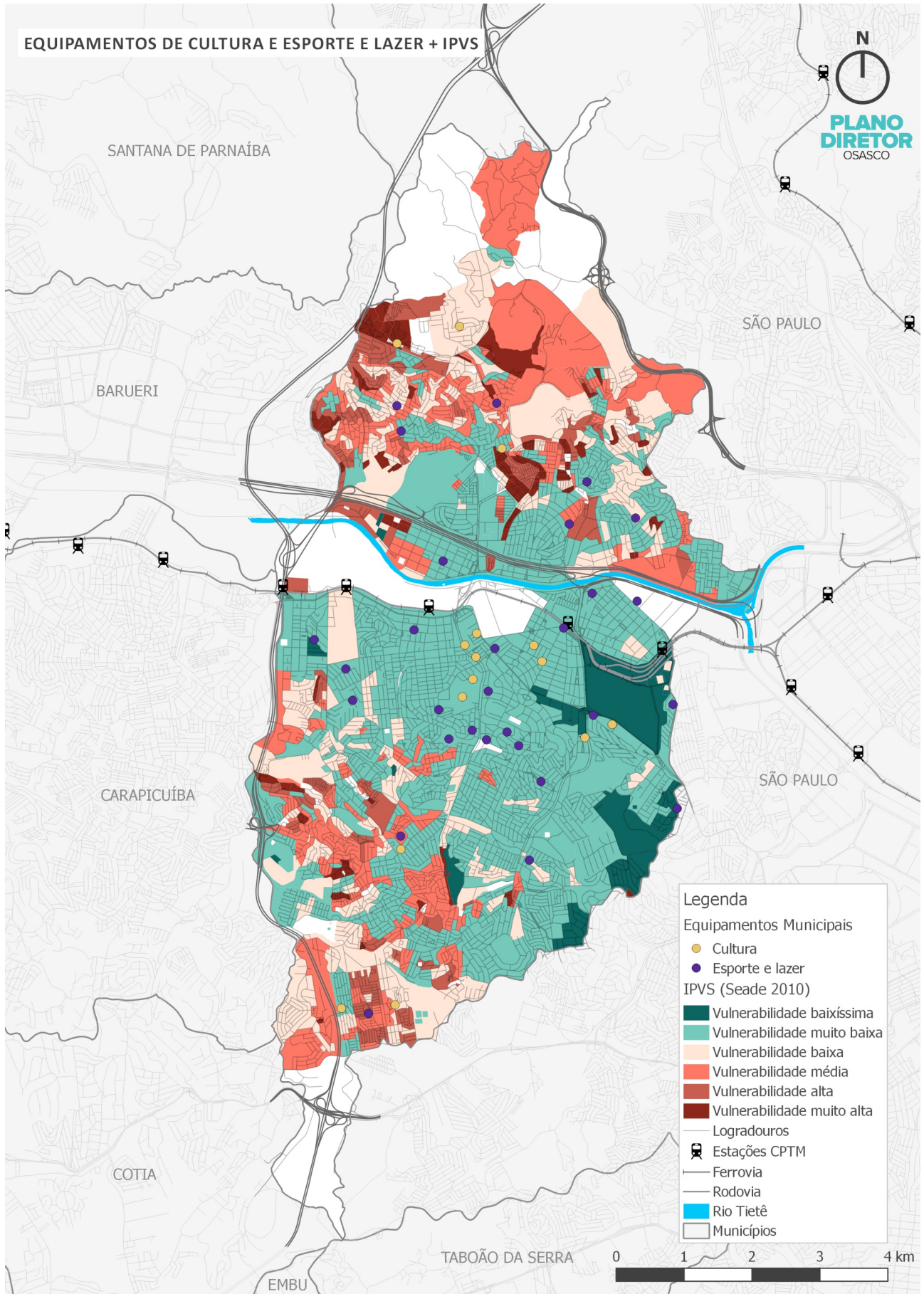
Essa característica de concentração dos equipamentos pode ser evidenciada no Mapa 46 que mostra a relação da localização de equipamentos de cultura e de esporte no município com dados do Índice Paulistano de Vulnerabilidade Social (IPVS).

Como parte da adesão ao SNC, Osasco elaborou seu Plano Municipal de Cultura (OSASCO, 2016b), publicado em 2015, que estabelece algumas diretrizes para a política de cultura do município. Existem 15 equipamentos culturais concentrados na região central de Osasco, na Zona sul. Segundo análise do PPA 2018-2021 ali estão as áreas mais valorizadas em termos imobiliários o que reproduz uma lógica de segregação e dificuldade de acesso pela distância que os equipamentos estão da população mais vulnerável, como visto no Mapa 46.

A estrutura de equipamentos culturais em Osasco é composta por teatros, bibliotecas, museus, casa de cultura, centros culturais e dois Centros de Esportes e Artes Unificados (CEU das Artes). Os CEUs, um no Bairro Primeiro de Maio e outro no Jardim Bonança, são multifuncionais, com espaços culturais e esportivos que têm como objetivo tornarem-se polos de promoção ao direito à cidade garantindo um espaço democrático de convivência comunitária que tem como princípio o respeito e a valorização da diversidade e a interação intergeracional.

Diante disso o PPA 2018-2021 estabelece a diretriz de melhor distribuir este tipo de equipamento no território da cidade:

“Tendo em vista a constatação de concentração, um dos enfrentamentos necessários é o espraiamento dos serviços. Cabe mencionar que nesse sentido, a Secretaria de Cultura (SC) realiza ações com vistas a otimização dos espaços, ou seja, utiliza espaços próprios e de outras secretarias para atividades culturais não usuais ao local. Assim, bibliotecas, Centros de Atenção Psicossocial e Centros comunitários sediam oficinas, acolhem grupos de teatro etc. Considerando a ampla ramificação de equipamentos de outras pastas, como UBS e escolas de Ensino Fundamental, a iniciativa de SC tem potencial de ampliação e aprofundamento, tanto pela própria SC, quanto pela Secretaria de Esporte e Lazer (SEREL).” (OSASCO, SEPLAG, 2017, p.187)



Mapa 46 - Distribuição dos Equipamentos de Cultura, Esporte e Lazer em Osasco
Fonte: SEHDU, 2018

O Plano Municipal de Cultura de 2016, cuja elaboração inclui consultas à população e representantes setoriais, igualmente incorpora a diretriz de descentralizar os equipamentos culturais no território do município.

No PPA 2018-2021 estão previstos recursos para readequação e reforma de diversos próprios da Secretaria da Cultura, dentre eles: Escola de Artes Antônio Salvi, Espaço Cultural Grande Otelo, Teatro Nivaldo Fidelis de Santana, Bibliotecas Zona Norte e Zona Sul e Centro de Eventos Pedro Bortolosso. Além da realização de diversas atividades e eventos culturais descentralizadas pelo território.

Osasco conta com 29 equipamentos ligados à Secretaria de Esporte, Recreação e Lazer (SEREL) dos quais 18 estão localizados no Centro.

A Lei Federal 9.615/1998, no seu Art.3º, institui normas gerais para o esporte dividindo-os em três manifestações esportivas: educacional, participativo e rendimento. O esporte educacional é “praticado nos sistemas de ensino (...) com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer”. O esporte participativo, “(...) de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e, educação e na preservação do meio ambiente”. O esporte de rendimento é “(...) praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de práticas desportiva, nacionais e internacionais, com tem a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações” (BRASIL, 24/03/1998, Art.3º).

Para o esporte de rendimento existe a estrutura de ginásios e estádios que também podem ser utilizados no segmento participativo. O esporte educativo é realizado no âmbito da estrutura das escolas e outros próprios da Secretaria de Educação.

Ambas as políticas setoriais aqui tratadas têm como desafio a ampliação, implementação e distribuição espacial dos equipamentos. No caso de Cultura existe uma escassez de equipamentos maior que a de Esporte, Recreação e Lazer. Documentos como o PMC) e Diagnóstico do PPA 2018-2021 reiteram que ambas as políticas têm o desafio de incorporar atividades culturais e esportivas no cotidiano das pessoas. Diante disso, a associação de atividades com espaços já existentes, como por exemplo UBS e EMEFs, pode ser uma alternativa para expansão destas nas regiões carentes destes equipamentos. Além disso, incentivar o aproveitamento dos espaços públicos para atividades descentralizadas como saraus e oficinas além do empoderamento das comunidades por meio de gestão compartilhada, como ocorre nos CEUs das Artes, que insere a população ativamente na gestão dos equipamentos.

Como podemos verificar, de maneira geral, as áreas de maior vulnerabilidade social praticamente não possuem equipamentos de esporte e cultura. A ampliação destes tipos de equipamentos, articulado com as políticas municipais de esporte e cultura pode ajudar no combate às desigualdades socioespaciais no município.

CONSIDERAÇÕES PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR

A partir das análises feitas para esse diagnóstico, pode-se destacar três traços principais sobre a forma pela qual as Políticas Setoriais se expressam nos territórios.

Em primeiro lugar, Osasco é um centro regional quando se trata de serviços de saúde e de ensino superior. A concentração de equipamentos deste tipo faz com que haja um fluxo de moradores da porção Oeste da Região Metropolitana de São Paulo para Osasco.

Em segundo lugar, é evidente a desigualdade na distribuição de equipamentos públicos do município, deixando as periferias em situação ainda mais vulnerável. Essa desigualdade pode ser comprovada pela concentração de equipamentos na região central, tais como creches, universidades, equipamentos de maior complexidade e de atendimento regionalizado da área da saúde, a ausência de equipamentos de proteção social especial de alta complexidade nas periferias (na área da assistência social) e a concentração de equipamentos de cultura e esporte nos bairros centrais.

É necessário repensar a integração e articulação no uso de espaços públicos na periferia. Somente educação, saúde e assistência social contam com equipamentos melhor distribuídos pelo município. No caso da educação, em âmbito municipal, ainda é necessário o investimento em mais unidades de educação infantil. Na saúde e na assistência social há equipamentos de atenção básica ou proteção social básica; quando se trata de equipamentos de maior complexidade é evidente a concentração territorial.

Dentro deste contexto, e entendendo as restrições orçamentárias a que a gestão municipal está submetida, não parece razoável supor que seja possível no curto ou médio prazo dotar toda a cidade de equipamentos públicos exclusivos para cada política setorial (só o caso dos Centros de Referência de Assistência Social Municipal demanda mais 31 unidades pelo município, por exemplo). Por isso, o uso compartilhado e integrado dos espaços existentes, ou que vierem a ser construídos, pode ser uma estratégia de otimização de recursos e integração das políticas sociais no território.

A implantação de novos equipamentos e serviços públicos deve ser pensada de forma articulada com a reestruturação do sistema de mobilidade no Município de Osasco, visando a melhoria de acesso a esses serviços pela população em geral, principalmente pela população mais vulnerável, fazendo parte de uma importante estratégia de diminuição das desigualdades socioespaciais por meio das políticas setoriais. Além disso, a implantação de novos equipamentos públicos devem ser embasadas a partir de estudos georreferenciados e indicadores territoriais para que se possa distribuir a oferta de serviços públicos de modo compatível com a demanda e características de cada bairro.

BIBLIOGRAFIA

BARUERI. Lei Complementar nº 150 de 10 de dezembro de 2004. DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO E EXPANSÃO URBANA – PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE BARUERI, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Barueri [2018] Disponível em:

http://www.barueri.sp.gov.br/sistemas/leis/detalhe_leicomp.asp?nleicomp=150&TE

BONDUKI, Nabil; ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo. Reprodução do Espaço como Expediente de Reprodução da Força de Trabalho. In.: MARICATO, Ermínia. A produção da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2ª Ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982, p. 117-154.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988 [2008]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm

BRASIL. Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996. 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615Compilada.htm

BRASIL. Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole. Brasília [2018]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm

BRASIL. Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018. Altera as Leis nº13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, 2018. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13683.htm

BRASIL. Medida Provisória nº 818, de 11 de janeiro de 2018. Altera a Lei nº13.089, de 12 de janeiro de 2015 que institui o Estatuto da Metrópole, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, 2018. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv818.htm

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica – Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS). 2012. Brasília, 2012. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011. Disponível em:

<https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004 – Norma Operacional Básica NOB/SUAS. 2005. Brasília, 2009. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf

BRASIL, Ministério do Planejamento. UPA – UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO. Brasília [2018]. Disponível em:

<http://www.pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/upa-unidade-de-pronto-atendimento>

BRASIL, Ministério da Saúde. O Sistema Público de Saúde Brasileiro. 2002. Brasília: Editora MS, 2002. Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sistema_saude.pdf

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria N°95, de 26 de janeiro de 2001 – NORMA OPERACIONAL DA ASSISTÊNCIA À SAÚDE / SUS NOAS-SUS 01/2001. Brasília [2018]. Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2001/prt0095_26_01_2001.html

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria N°2488, de 21 de outubro de 2011, Aprova a Política Nacional de Atenção Básica estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Brasília [2018]. Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html

BRUNO FILHO, F.; DENALDI, R. Parcelamento, edificação e utilização compulsórios e a função social da propriedade: notas acerca de uma experiência. Oculum Ensaio, v. 0, n. 6, p.34-47, 1 fev. 2013. Disponível em:

<https://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/374>

CARAPICUÍBA. Lei nº 3074, de 28 de abril de 2011. “Institui o Plano Diretor Participativo e Sistema de Planejamento Integrado e Gestão Participativa do Município de Carapicuíba, nos termos dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, do capítulo III da Lei Federal nº 10.527, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade e da Lei Orgânica de Carapicuíba”. Carapicuíba [2018]. Disponível em:

<http://www.carapicuiiba.sp.gov.br/uploads/imgfck/LEI%203074%20PlanoDiretor.pdf>

CARVALHO, H. R. S. Habitação social no Brasil e no México: notas sobre transformações nas políticas e na produção de mercado da moradia. 2016. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

CIA. DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO - METRÔ. Pesquisa Origem e Destino 2007 Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo: Secretaria de Transportes Metropolitanos, 2008. São Paulo [2018]. Disponível em:
<http://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od/resultado-das-pesquisas.aspx>

CIOESTE. Prefeitos Municipais. Protocolo de Intenções Celebrado Pelos Municípios de Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Santana de Parnaíba e Cotia, Visando a Constituição do Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo, Cioeste. Cotia, 17 de Outubro de 2003.

CONSTANTINO, Wagner. A porção oeste da Região metropolitana de São Paulo no contexto de desadensamento da metrópole – o surgimento de uma nova centralidade em Osasco. 2009. Dissertação (mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

COTIA. Lei Complementar nº 72, de 02 de janeiro de 2007. "INSTITUI O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO, ECONÔMICO E SOCIAL DO MUNICÍPIO DE COTIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". Cotia [2018] Disponível em:
<https://consulta.siscam.com.br/camaracotia/Documentos/Documento/3985>

COTIA. Lei Complementar nº 95, de 24 de junho de 2008. "INSTITUI O PLANO DE ZONEAMENTO E NORMAS PARA USOS, PARCELAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO DO MUNICÍPIO DE COTIA". Cotia [2008]. Disponível em:
<https://consulta.siscam.com.br/camaracotia/Documentos/Documento/4000>

DATASUS – Ministério da Saúde. Tabnet. [2018]. Disponível em:
<https://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude-tabnet/>

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. 2010. Belo Horizonte [2018]. Disponível em:
<http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>

IBGE, Atlas Brasil – Censo (1991-2010), Esperança de vida ao nascer. Atlas Brasil [2018]. Disponível em:
<http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/planilha>

IBGE, Censo Demográfico 2010a. Disponível em:
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/osasco/pesquisa/23/27652?detalhes=true>

IBGE, Censo Demográfico 2010b – Aglomerados Subnormais, Informações territoriais. Disponível em:
https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Aglomerados_subnormais/Aglomerados_subnormais_informacoes_territoriais/notas_tecnicas.pdf

IBGE, Cadastro Central de Empresas 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2017a. Disponível em:
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/osasco/pesquisa/19/29765?ano=2015&indicador=29765>

IBGE, Diretoria de Pesquisas - DPE, Coordenação de População e Indicadores Sociais – COPIS, 2017b. [Estimativas Populacionais dos Municípios para 2017]. Disponível em:
https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/c0019d67f9d6ec8982c6dbce473b6782.xlsx

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais e Coordenação de Métodos e Qualidade. Notas Metodológicas. 2010. IBGE [2018]. Disponível em:
https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/notas_metodologicas.html?loc=0

IBGE, Produto Interno Bruto dos Municípios, tabelas_completas, 2015. Disponível em:
<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=downloads>

IBGE, Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. IBGE [2018]. Disponível em:

<https://sidra.ibge.gov.br/home/ipp/brasil>

INE (Instituto Nacional de Estadística), 2017. Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero – Variación anual de población por capitales de provincia. Disponível em:

<https://www.ine.es/consul/serie.do?d=true&s=DPOP2665>

INEP. Censo Escolar. 2015. Brasília [2018]. Disponível em:

https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard&PortalPath=%2Fshared%2FIntegra%C3%A7%C3%A3o%20-%20Consulta%20Matr%C3%ADcula%2F_portal%2FConsulta%20Matr%C3%ADcula&Page=Consolidado%20por%20UF

INEP. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Brasília [2018]. Disponível em:

<http://ideb.inep.gov>

INSEE (Institut National de la Statistique et des Études Économiques), 2018. Compareteur de Territoire – Commune de Paris (75056). Disponível em:

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=COM-75056>

IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas). Carta de suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa e inundações: município de Osasco – SP. Disponível em:

<https://rigeo.cprm.gov.br/handle/doc/15203>

ISA (Instituto Sócio Ambiental) – Programa Povos Indígenas no Brasil, 14 de maio de 2010. Disponível em:

<https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=84834>

OBSERVATÓRIO DO TRABALHO DE OSASCO. Tabelas – Relação Anual de Informações Sociais – RAIS. Osasco [2018]. Disponível em:

https://geo.dieese.org.br/osasco/tabelas_osasco_2.php

OSASCO. Decreto nº 9.757, de 21 de junho de 2007. REGULAMENTA A LEI COMPLEMENTAR Nº152, DE 9 DE OUTUBRO DE 2006, DISPÕE SOBRE O LICENCIAMENTO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – HIS E HABITAÇÃO DE MERCADO POPULAR NO MUNICÍPIO – HMP. Osasco, [2018]. Disponível em:

[https://leismunicipais.com.br/pdf/Decreto-9757-2007-Osasco-SP-consolidada-\[05-09-2017\].pdf](https://leismunicipais.com.br/pdf/Decreto-9757-2007-Osasco-SP-consolidada-[05-09-2017].pdf)

OSASCO. Decreto nº10.676, de 07 de março de 2012. DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE RESTRIÇÃO AO TRÂNSITO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES PESADOS, DO TIPO CAMINHÃO NO MUNICÍPIO DE OSASCO. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Decreto-10676-2012-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Decreto nº 11.174, de 24 de setembro de 2015. OFICIALIZA PROGRAMA DE MONITORAMENTO AMBIENTAL QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Decreto-11174-2015-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Equipe Técnica do Plano Diretor. Cartilha de Objetivos do Plano Diretor. Osasco, 2018.

OSASCO. Lei nº 1.047, de 9 de setembro de 1971. AUTORIZA O EXECUTIVO A CONSTITUIR SOCIEDADE POR AÇÕES SOB A DENOMINAÇÃO DE COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DO MUNICÍPIO DE OSASCO – C.A.E.M.O. – E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-1047-1971-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 1485, de 12 de outubro de 1978. ESTABELECE OS OBJETIVOS E AS DIRETRIZES PARA USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO NO MUNICÍPIO DE OSASCO. Osasco, 1992 [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1978/148/1485/lei-ordinaria-n-1485-1978-estabelece-os-objetivos-e-as-diretrizes-para-uso-e-ocupacao-do-solo-urbano-no-municipio-de-osasco>

OSASCO. Lei nº 2549, de 21 de fevereiro de 1992. ESTABELECE A DIVISA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO E OSASCO, NOS TERMOS DO ARTIGO 12, DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS E DO ACORDO CELEBRADO ENTRE OS EXECUTIVOS DOS DOIS MUNICÍPIOS EM 25 DE SETEMBRO DE 1991. Osasco, 1992 [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-2549-1992-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 3970, de 15 de dezembro de 2005. “DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA DEFESA CIVIL NO MUNICÍPIO DE OSASCO, CRIA A COORDENADORIA MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL – COMDEC, O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL – COMUDEC, O FUNDO MUNICIPAL DA DEFESA CIVIL DE OSASCO – FUMDECO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

[https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-3970-2005-Osasco-SP-consolidada-\[16-02-2011\].pdf](https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-3970-2005-Osasco-SP-consolidada-[16-02-2011].pdf)

OSASCO. Lei nº 3995, de 29 de dezembro de 2015. DISCIPLINA O CORTE, A PODA E O REPLANTIO DE ÁRVORES NO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

[https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-3995-2005-Osasco-SP-consolidada-\[06-09-2006\].pdf](https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-3995-2005-Osasco-SP-consolidada-[06-09-2006].pdf)

OSASCO. Lei nº 3999, de 17 de janeiro de 2006. DISPÕE SOBRE AS NORMAS DE PREVENÇÃO DE ZONOSSES E DE BEM-ESTAR ANIMAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-3999-2006-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 4196, de 03 de janeiro de 2008. DISPÕE SOBRE A COMPETÊNCIA, COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE – COMDEMA E CRIA O FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.” Osasco [2018]. Disponível em:

[https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4196-2008-Osasco-SP-consolidada-\[13-02-2019\].pdf](https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4196-2008-Osasco-SP-consolidada-[13-02-2019].pdf)

OSASCO. Lei nº 4382, de 10 de dezembro de 2009. DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE EXECUÇÃO DE RESERVATÓRIO PARA ÁGUA COLETADA POR COBERTURAS E ÁREAS PAVIMENTADAS NOS LOTES, EDIFICADOS OU NÃO, COM ÁREA SUPERIOR A 500 M². Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2009/439/4382/lei-ordinaria-n-4382-2009-dispoe-sobre-a-obrigatoriedade-de-execucao-de-reservatorio-para-agua-coletada-por-coberturas-e-areas-pavimentadas-nos-lotes-edificados-ou-nao-com-area-superior-a-500-m2>

OSASCO. Lei nº 4398, de 23 de dezembro de 2009. DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DE FORMA TRANSVERSAL NAS ESCOLAS MUNICIPAIS. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2009/440/4398/lei-ordinaria-n-4398-2009-dispoe-sobre-a-inclusao-de-educacao-ambiental-de-forma-transversal-nas-escolas-municipais>

OSASCO. Lei nº 4483, de 20 de junho de 2011. DISPÕE SOBRE A RESPONSABILIDADE DA DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS DE ÓLEOS E GORDURAS DE ORIGEM VEGETAL OU ANIMAL DE USO CULINÁRIO – DOMÉSTICO, COMERCIAL E INDUSTRIAL NO MUNICÍPIO E INSTITUI O PROGRAMA DE COLETA, ARMAZENAMENTO E DA DESTINAÇÃO FINAL. Osasco [2018]. Disponível em:

[https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4483-2011-Osasco-SP-compilada-\[27-01-2012\].pdf](https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4483-2011-Osasco-SP-compilada-[27-01-2012].pdf)

OSASCO. Lei nº 4611, de 12 de novembro de 2013. “RATIFICA O PROTOCOLO DE INTENÇÕES FIRMADO ENTRE OS MUNICÍPIO INTEGRANTES DO CONSÓCIO INTERMUNICIPAL DA REGIÃO OESTE METROPOLITANA DE SÃO PAULO – CIOESTE”. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2013/461/4611/lei-ordinaria-n-4611-2013-ratifica-o-protocolo-de-intencoes-firmado-entre-os-municipios-integrantes-do-consorcio-intermunicipal-da-regiao-oeste-metropolitana-de-sao-paulo-cioeste>

OSASCO. Lei nº 4701, de 02 de julho de 2015. INSTITUI O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4701-2015-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 4706, de 11 de setembro de 2015. INSTITUI O PLANO MUNICIPAL JUVENTUDE VIVA DE OSASCO. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4706-2015-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 4763, de 10 de junho de 2016. Institui o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/sp/o/osasco/lei-ordinaria/2016/476/4763/lei-ordinaria-n-4763-2016-institui-o-plano-municipal-de-gestao-integrada-de-residuos-solidos>

OSASCO. Lei nº 4764, de 23 de junho de 2016. Disciplina a prestação dos serviços e institui planos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas, componentes do Saneamento Básico do Município de Osasco. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4764-2016-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 4765, de 07 de junho de 2016. Institui o Plano Municipal de Mobilidade Urbana – PLANMOB – OSASCO e dá outras providências. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4765-2016-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei nº 4863, de 20 de dezembro de 2017. Institui o Plano Municipal de Assistência Social e dá outras providências. Osasco [2018]. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/4fdb9bb5-5946-41b7-89b7-792984e7707f.pdf>

OSASCO. Lei nº 4894, de 02 de julho de 2018. DISPÕES SOBRE A RATIFICAÇÃO Da primeira alteração ao PROTOCOLO DE INTENÇÕES FIRMADO ENTRE OS MUNICÍPIOS QUE CONSTITUEM O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA REGIÃO OESTE METROPOLITANA DE SÃO PAULO – CIOESTE, altera a lei municipal nº 4611, de 12 de novembro de 2013, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-4894-2018-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei Complementar nº 125, de 03 de agosto de 2004. Dispõe Sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Osasco. Osasco, [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2004/12/125/lei-complementar-n-125-2004-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-de-osasco>.

OSASCO. Lei Complementar nº 152, de 09 de outubro de 2006. REGULAMENTA A LEI COMPLEMENTAR Nº125, DE 03 DE AGOSTO DE 2004, QUE INSTITUI O PLANO DIRETOR, NO QUE TANGE ÀS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL E DISPÕE SOBRE NORMAS ESPECÍFICAS PARA A PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E HABITAÇÃO DE MERCADO POPULAR. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2006/15/152/lei-complementar-n-152-2006-regulamenta-a-lei-complementar-n-125-de-03-de-agosto-de-2004-que-institui-o-plano-diretor-no-que-tange-as-zonas-especiais-de-interesse-social-e-dispoe-sobre-normas-especificas-para-a-producao-de-habitacao-de-interesse-social-e-habitacao-de-mercado-popular>

OSASCO. Lei Complementar nº 170, de 16 de janeiro de 2008a. INSTITUI A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA TIETÊ, CRIANDO INCENTIVOS POR MEIO DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA, REGULAMENTA A FORMA DAS INTERVENÇÕES DO PLANO FÍSICO ESTRUTURAL PARA A REVITALIZAÇÃO DE ÁREA COMPREENDIDA PELA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco, [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2008/17/170/lei-complementar-n-170-2008-institui-a-operacao-urbana-consorciada-tiete-criando-incentivos-por-meio-de-instrumentos-de-politica-urbana-regulamenta-a-forma-das-intervencoes-do-plano-fisico-estrutural-para-a-revitalizacao-de-area-compreendida-pela-operacao-urbana-consorciada-e-da-outras-providencias>

OSASCO. Lei Complementar nº 171, de 16 de janeiro de 2008b. DISPÕE SOBRE A OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR E REGULARIZAÇÃO DE CONSTRUÇÕES NÃO LICENCIADAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco, [2017].

Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2008/17/171/lei-complementar-n-171-2008-dispoe-sobre-a-outorga-onerosa-do-direito-de-construir-e-regularizacao-de-construcoes-nao-licenciadas-e-da-outras-providencias>

OSASCO. Lei Complementar nº 203, de 22 de dezembro de 2010. INSTITUI A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA TIETÊ II, ESTABELECENDO DIRETRIZES URBANÍSTICAS PARA A ÁREA DE INFLUÊNCIA AO LONGO DO RIO TIETÊ, NO TRECHO COMPREENDIDO ENTRE O COMPLEXO VIÁRIO MARIA CAMOPS, AV. FUAD AUADA E O COMPLEXO VIÁRIO PRESIDENTE TANCREDO DE ALMEIDA NEVES, CRIA INCENTIVOS POR MEIO DE INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2010/20/203/lei-complementar-n-203-2010-institui-a-operacao-urbana-consorciada-tiete-ii-estabelecendo-diretrizes-urbanisticas-para-a-area-de-influencia-ao-longo-do-rio-tiete-no-trecho-compreendido-entre-o-complexo-viario-maria-campos-av-fuad-auada-e-o-complexo-viario-presidente-tancredo-de-almeida-neves-cria-incentivos-por-meio-de-instrumentos-de-inducao-do-desenvolvimento-urbano-para-sua-implementacao-e-da-outras-providencias>

OSASCO. Lei Complementar nº 214, de 21 de setembro de 2011. DISPÕE SOBRE ALTERAÇÕES NA LEI Nº 1485, DE 12 DE OUTUBRO DE 1978 E NA LEI Nº 2.070, DE 08 DE NOVEMBRO DE 1988, QUE ESTABELECEM OS OBJETIVOS E AS DIRETRIZES PARA USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO MUNICÍPIO DE OSASCO. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2011/21/214/lei-complementar-n-214-2011-dispoe-sobre-alteracoes-na-lei-n-1485-de-12-de-outubro-de-1978-e-na-lei-n-2-070-de-08-de-novembro-de-1988-que-estabelecem-os-objetivos-e-as-diretrizes-para-uso-e-ocupacao-do-solo-no-municipio-de-osasco#:~:text=DISP%C3%95E%20SOBRE%20ALTERA%C3%87%C3%95ES%20NA%20LEI,SOLO%20NO%20MUNIC%C3%8DPIO%20DE%20OSASCO.>

OSASCO. Lei Complementar nº 267, de 18 de julho de 2013. ALTERA A LEI Nº 1.485, DE 12 DE OUTUBRO DE 1978, QUE ESTABELECE OS OBJETIVOS E AS DIRETRIZES PARA USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO MUNICÍPIO DE OSASCO. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2013/26/267/lei-complementar-n-267-2013-altera-a-lei-n-1485-de-12-de-outubro-de-1978-que-estabelece-os-objetivos-e-as-diretrizes-para-uso-e-ocupacao-do-solo-no-municipio-de-osasco>

OSASCO. Lei Complementar nº 222, de 26 de dezembro de 2011. INSTITUI A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA PAIVA RAMOS, ESTABELECENDO DIRETRIZES PARA A URBANIZAÇÃO DA ÁREA DENOMINADA FAZENDA PAIVA RAMOS, NO EXTREMO NORTE DO MUNICÍPIO DE OSASCO. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-complementar-222-2011-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei Complementar nº 250, de 12 de julho de 2012. ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº203, QUE INSTITUIU A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA TIETÊ II, ESTABELECENDO DIRETRIZES URBANÍSTICAS PARA A ÁREA DE INFLUÊNCIA AO LONGO DO RIO TIETÊ, NO TRECHO COMPREENDIDO ENTRE O COMPLEXO VIÁRIO MARIA CAMOPS, AV. FUAD AUADA E O COMPLEXO VIÁRIO PRESIDENTE TANCREDO DE ALMEIDA NEVES, CRIA INCENTIVOS POR MEIO DE INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-complementar/2012/25/250/lei-complementar-n-250-2012-altera-a-lei-complementar-n-203-de-22-de-dezembro-de-2010-que-instituiu-a-operacao-urbana-consorciada-tiete-ii-estabelecendo-diretrizes-urbanisticas-para-a-area-de-influencia-ao-longo-do-rio-tiete-no-trecho-compreendido-entre-o-complexo-viario-maria-camops-av-fuad-auada-e-o-complexo-viario-presidente-tancredo-de-almeida-neves-cria-incentivos-por-meio-de-instrumentos-de-inducao-do-desenvolvimento-urbano-para-sua-implementacao>

OSASCO. Lei Complementar nº 268, de 18 de julho de 2013. ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº170, DE 16 DE JANEIRO DE 2008, QUE INSTITUI A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA TIETÊ I, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-complementar-268-2013-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Lei Complementar nº 315, de 10 de novembro de 2016. Cria nova modalidade de outorga onerosa do direito de construir, altera e acrescenta incisos ao caput do art. 2º da Lei Complementar nº171, de 16 de janeiro de 2008. Osasco [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-complementar-315-2016-Osasco-SP.pdf>

OSASCO. Plano Municipal de Segurança Pública de Osasco. 2019a. Osasco, 23 de agosto de 2019. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/096f3b75-b3c3-4818-a916-d738e084f9c3.pdf>

OSASCO, Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar (CAISAN) de Osasco. Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Osasco. 2019b. Osasco, 23 de agosto 2019. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/a1e2abf1-6548-40a1-a23f-54969667ca55.pdf>

OSASCO, Escritório de Planejamento Integral de Osasco. Sumário de Dados do Município de Osasco 1984. Osasco, 1985.

OSASCO, Secretaria de Assistência Social e Secretaria de Planejamento e Gestão. Plano Municipal de Assistência Social de Osasco 2017-2026. Disponível em:

https://leismunicipais.com.br/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=UW_-iEOS54xIlo5wT7k-S53Uu3ZlzhFT53xfjgjLo,

OSASCO, Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. Plano Local de Habitação de Interesse Social de Osasco. 2012. Osasco, 2012.

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão. Territorialização dos Centros de Referência de Assistência Social de Osasco. 2014. Osasco, 02/09/2015. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/4cd22517-1cb6-4fa4-8fd9-26d7b8e5daf7.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão (Coord.). Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário de Osasco. 2016a. Osasco, 21 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/a56d1fa2-07ad-444b-89ee-729d289b1122.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão (Coord.). Plano Municipal de Cultura de Osasco. 2016b. Osasco, 21 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/6fcc1203-948b-454c-88b0-e9b72a6a9dc3.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão (Coord.). Plano Municipal de Drenagem Urbana de Osasco. 2016c. Osasco, 21 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/25e91481-dc7d-451d-82ba-d846412b5927.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão (Coord.). Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos de Osasco. 2016d. Osasco, 21 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/96a8473d-817c-4a2e-8a38-f1d1bfd7c8cc.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão (Coord.). Plano Municipal Juventude Viva de Osasco. 2016e. Osasco, 25 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/a00ec1ce-556f-4310-8605-56374fc5b21d.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão (Coord.). Plano Municipal Viver Sem Limite de Osasco. 2016f. Osasco, 21 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/81972bf5-e88c-4923-9740-7de17a819ef2.pdf>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão. Plano Plurianual 2018-2021. 2017. Osasco [2018]. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Orcamento>

OSASCO, Secretaria de Planejamento e Gestão e Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana. Plano Municipal de Mobilidade Urbana. 2016gd. Osasco, 21 de novembro de 2016. Disponível em:

<http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/3a83eb7c-effb-428f-bdf0-64e8e848b952.pdf>

PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), Atlas dos Municípios, IDHM Censo 2010. PNUD [2018] Disponível em:

<http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/planilha>

RIO DE JANEIRO (Cidade), Secretaria Municipal de Planejamento Urbano – SMPU, 2016. Evolução da Ocupação e Uso do Solo 2014-2015-2016. Disponível em:

<http://www.rio.rj.gov.br/web/smu/exibeconteudo?id=6719032>

SÃO PAULO (Cidade), Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA). Atlas Ambiental do Município de São Paulo. 2002. São Paulo, 2002. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/ATLAS%20AMBIENTAL-compactado.pdf

SÃO PAULO (Cidade). Lei nº 11.193, de 13 de maio de 1992. ESTABELECE A DIVISA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO E OSASCO, NOS TERMOS DO §2º DO ARTIGO 12 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS E DO ACORDO CONSTITUCIONAL CELEBRADO ENTRE OS DOIS MUNICÍPIOS, EM 25 DE SETEMBRO DE 1991. São Paulo [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Lei-ordinaria-11193-1992-Sao-paulo-SP.pdf>

SÃO PAULO (Cidade). Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo: lei municipal nº 16.050, de 31 de julho de 2014; texto da lei ilustrado. São Paulo: PMSP, 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 42.837, de 03 de fevereiro de 1998. Regulamenta a Lei nº 5.598, de 06/02/87, que declara área de proteção ambiental regiões urbanas e rurais ao longo do curso do Rio Tietê: Salesópolis, Britiba Mirim, Mogi das Cruzes, Suzano, Poá, Itaquacetuba (sic), Guarulhos, S. Paulo, Osasco, Barueri, Carapicuíba e Santana Paraíba. São Paulo, Assembleia Legislativa, 1998 [2018]. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1998/decreto-42837-03.02.1998.html>

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 50.597, de 27 de março de 2006. Cria o Parque Urbano de Conservação Ambiental e Lazer em área localizada nos Municípios de São Paulo, Cotia e Osasco. São Paulo, Assembleia Legislativa, 2006 [2018]. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2006/decreto-50597-27.03.2006.html#:~:text=Cria%20o%20Parque%20Urbano%20de,S%C3%A3o%20Paulo%2C%20Cotia%20e%20Osasco&ext=IV%20-%20uso%20p%C3%ABlico%20para%20atividades,do%20inciso%20I%20deste%20artigo.>

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 59.259, de 5 de junho de 2013. Altera a denominação do Parque Urbano de Conservação Ambiental e Lazer “Parque Tizo” para “Parque Jequitibá”. São Paulo [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/pdf/Decreto-59259-2013-Sao-paulo-SP.pdf>

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 5.598, de 06 de fevereiro de 1987. Declara Área de Proteção Ambiental regiões urbanas e/ou rurais dos Municípios de Salesópolis, Biritiba Mirim, Mogi das Cruzes, Suzano, Poá, Itaquaquecetuda, Guarulhos, São Paulo, Osasco, Barueri, Carapicuíba e Santana do Parnaíba. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1987/lei-5598-06.02.1987.html>

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 8.092, de 28 de fevereiro de 1964. Dispõe sobre o Quadro Territorial, Administrativo e Judiciário do Estado. São Paulo, Assembleia Legislativa [2018]. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1139-16.06.2011.html>

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar nº 1.139, de 16 de junho de 2011. Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo, cria o respectivo Conselho de Desenvolvimento e dá providências correlatas. São Paulo, Assembleia Legislativa, 2011 [2018]. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1964/lei-8092-28.02.1964.html>

SÃO PAULO (Estado). Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, Região Metropolitana de São Paulo – Caderno Preliminar de Propostas. Setembro de 2017. São Paulo. Disponível em:

https://www.pdui.sp.gov.br/rmsp/?page_id=755

SÃO PAULO (Estado). Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, Região Metropolitana de São Paulo – Estrutura Urbana, Subsídios à elaboração do PDUI, Relatório Preliminar, dezembro de 2015. São Paulo, 2015. Disponível em:

http://multimedia.pdui.sp.gov.br/rmsp/docs_trabalho/rmsp_docs_trabalho_0008_relatorio_preliminar_estrutura%20urbana.pdf

SÃO PAULO (Estado), Fundação Florestal. Área de Proteção Ambiental Várzea do Rio Tietê – Plano de Manejo. São Paulo, 2013. Disponível em:

<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/consema/download-planos-de-manejo/>

SÃO PAULO (Estado), Secretaria do Meio Ambiente. Plano diretor e diretrizes de projeto para o Parque Tizo. 2ª ed., São Paulo: SMA, 2010.

SEADE, Informações dos Municípios Paulistas – IMP. Fundação Seade, [2018a]. Disponível em:

<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>

SEADE, Perfil dos Municípios Paulistas. Fundação Seade, [2018b]. Disponível em:

<https://perfil.seade.gov.br/>

SEADE, Sistema Seade de Projeções Populacionais. [2018c]. Disponível em:

<https://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/>

SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento). Série Histórica, 2016. Brasília [2018]. Disponível em:

<http://app4.mdr.gov.br/serieHistorica/>

SPOSATI, A. Territorialização e desafios à capacidade de participação política. Gestão pública inclusiva: o caso da assistência social no Brasil. In: Congreso Internacional Del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 13, Buenos Aires, 2008. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/viewFile/16148/14624>

TABOÃO DA SERRA. Lei Complementar nº 132, de 26 dezembro de 2006. DISPÕE SOBRE: “INSTITUI O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO E O SISTEMA DE PLANEJAMENTO INTEGRADO E GESTÃO PARTICIPATIVA DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA, NOS TERMOS DOS ARTIGOS 182 E 183 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DO CAPÍTULO III DA LEI Nº10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001 – ESTATUTO DA CIDADE – E DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA. Taboão da Serra [2018]. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-taboao-da-serra-sp>

VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Estudos Avançados, 2011. Disponível em:

<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10597/12339>

GLOSSÁRIO

Os principais termos e expressões utilizadas neste Diagnóstico para o Plano Diretor de Osasco seguem as definições listadas abaixo:

Adensamento Populacional - É o crescimento da concentração da população numa determinada localidade, aumentando a densidade populacional. No território esta relação pode ser tanto positiva quanto negativa.

Áreas Verdes – Espaço com predomínio de vegetação voltado ao lazer, melhoria e preservação ambiental, paisagística e proteção a bens e manifestações culturais.

Assentamento Precário - Ocupação espontânea, ocorrida de maneira irregular, com precariedade na construção das moradias, da infraestrutura e da situação fundiária.

Aterro Sanitário – Área destinada ao descarte de resíduos sólidos gerado pelas atividades humanas, de maneira a minimizar os impactos ambientais. O lixo é compactado e coberto por terra, formando diversas camadas.

Coefficiente de Aproveitamento – É a razão entre a área total construída e a área do terreno.

Déficit Habitacional – É a estimativa de unidades habitacionais necessárias ao atendimento da demanda por moradia no município. É calculado considerando famílias sem moradia, ou que moram em condições inadequadas de precariedade construtiva, coabitação forçada, adensamento excessivo, localizadas em áreas de ricos ou ônus excessivo com aluguel.

Gleba – Terreno que ainda não foi objeto de parcelamento em lotes ou desmembramento.

Imóvel Ocioso – Imóvel que possua área construída e que permanece sem utilização por longo período de tempo.

Infraestrutura Urbana – É a infraestrutura indispensável para o bom funcionamento das atividades da cidade, como as redes de abastecimento de água, esgoto energia elétrica, iluminação pública, gás, redes de comunicações, transporte público e outros.

Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) - É um indicador criado pela Fundação Seade, em parceria com a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que localiza no território informações censitárias classificando e identificando grupos em função de sua vulnerabilidade à pobreza.

Lei de Zoneamento (Uso e Ocupação do Solo) – Lei que estabelece as Zonas de uso e regulamenta os usos dos terrenos na cidade, estabelece os parâmetros urbanísticos a serem adotados (como recuos, Taxa de Ocupação, Coeficiente de Aproveitamento, gabarito, entre outros).

Loteamento – Divisão de uma ou mais glebas em lotes com abertura de novos trechos de vias.

Macrozona – divisão territorial do município definida pelo Plano Diretor em função das características de seus espaços e das estratégias propostas pelas políticas urbanas.

Mobilidade Urbana - É constituída pelas condições para a locomoção de pessoas e bens entre os espaços da cidade, e são possibilitadas por sistemas de infraestrutura e serviços de transporte nela existentes.

Moradia Digna – Considera-se aquela que possua um padrão mínimo de qualidade em relação às características construtivas, implantação, densidade de ocupação, atendimento por infraestrutura e serviços urbanos básicos, além de segurança na posse contra despejos forçados.

Permeabilidade do solo - É a capacidade de absorção de chuvas pelo solo. A Taxa de Permeabilidade é dada pela razão entre a metragem da área permeável de um lote e a superfície impermeável do mesmo.

Potencial Construtivo – Estabelece o valor máximo de área construída permitido para um lote e é calculado pela multiplicação da área do terreno pelo valor do Coeficiente de Aproveitamento previsto na legislação urbana.

Produção Imobiliária – Produção de imóveis na cidade realizado pela iniciativa privada.

Remembramento – É o processo de reagrupamento de dois ou mais terrenos em um único lote, devendo respeitar as restrições estabelecidos pela legislação urbana.

