



PlanBairros: Nota Técnica 1

Introdução conceitual e panorama das condições históricas, regulatórias e institucionais para a implementação de planos de bairro no município de São Paulo

ORGANIZAÇÃO

Karin Regina de Castro Marins
Paula Freire Santoro

AUTORIA

Paula Freire Santoro
Karin Regina de Castro Marins
Deiny Façanha Costa
Gabriel Dornelas Cantuario Silva



PLANBAIRROS

Esta Nota Técnica 1 é um produto voltado à gestão pública, referente ao projeto intitulado “Elaboração de instrumento para apoio e fomento ao desenvolvimento de planos de bairro no município de São Paulo” (Processos FAPESP n. 2023/10015-7; 2024/08609-9; 2024/16700-6; 2024/19977-9; 2025/11843-6), vinculado ao Programa de Pesquisa em Políticas Públicas da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e sediado na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (EP-USP).

O projeto de pesquisa foi desenvolvido em cooperação técnica com a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento da Prefeitura do Município de São Paulo (SMUL/PMSP).

O projeto de pesquisa contou com o apoio da Reitoria da Universidade de São Paulo, por meio do Programa Unificado de Bolsas (PUB), que viabilizou a participação de bolsistas de iniciação científica no desenvolvimento das atividades deste projeto.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
SECRETARIA
DE URBANISMO E
LICENCIAMENTO

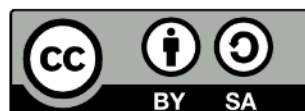


Universidade de São Paulo
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
e de Design



SPUrbanismo

Esta obra é de acesso aberto. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e autoria e respeitando a Licença Creative Commons indicada.



© 2025 Escola Politécnica da Universidade de São Paulo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Reitor Carlos Gilberto Carlotti Junior

Vice-Reitora Maria Arminda do Nascimento Arruda

ESCOLA POLITÉCNICA

Diretora Reinaldo Giudici

Vice-Diretor Sílvio Ikuyo Nabeta

Capa:

Emílio Bertholdo Neto (EP-USP) e Larissa Vital Franchini (EP-USP)

Colaboração:

Aida Paula Pontes de Aquino (EP-USP)

Ana Luiza Aun Al Makul (SP Urbanismo)

Denise Helena Silva Duarte (FAU-USP)

Jacques Felipe Iatchuk Vieira (SMUL)

João Pedro Cavalcieri Zambon (EP-USP)

Julia Dantas Deccó (EP-USP)

Marcos Degan (FAU-USP)

Priscila Cruz Barbosa da Silva (SMUL)

Rafael Barreto Castelo da Cruz (SP Urbanismo)

Thaissa Gimenez Silva (EP-USP)

Vitor Augusto de Lima Rodrigues (SP Urbanismo)

Catálogo na Publicação (CIP)

Marins, Karin Regina de Castro (org)

PlanBairros: nota técnica 1: introdução conceitual e panorama das condições históricas, regulatórias e institucionais para a implementação de planos de bairro no município de São Paulo / K.R.C. Marins [et al]. – São Paulo : Epusp, 2025.

5180 Kbytes

ISBN: 978-65-89190-41-7

DOI: 10.11606/9786589190417

1. Planejamento de bairros - São Paulo (SP) 2. Gestão urbana São Paulo (SP) I. Santoro, Paula Freire (org) II. Costa, Deiny Façanha III Silva, Gabriel Dornelas Cantuario Silva IV.t.

ORGANIZAÇÃO E AUTORIA

Karin Regina de Castro Marins

Coordenadora e Pesquisadora Responsável pelo Projeto de Pesquisa PlanBairros, financiado pela FAPESP (2023/10015-7). Professora da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (EP-USP), com livre-docência em Planejamento e Engenharia Urbanos. Orientadora de mestrado e doutorado junto ao PPGE/ EP-USP. Arquiteta e Urbanista (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU-USP, 2001), Especialista em Gestão Ambiental (Faculdade de Saúde Pública - USP, 2002), mestre em Engenharia de Energia Sustentável (KTH, Suécia, 2004) e doutora em Arquitetura e Urbanismo (FAU-USP, 2010). Pós-graduada em Mobilidade Urbana e Meio Ambiente - UNCRD (Japão, 2007). Pós- doutora e Professora Visitante - Fulbright/Cátedra de Cidades Globais, Baruch College/City University of New York (2022). Bolsista Produtividade CNPq 2 (310712/2022-0). Editora-chefe de Urbanismo da Revista Ambiente Construído (2020-2024), coordenadora associada - GT Urbano - ANTAC (2016-2020), coordenadora do II Simpósio Nacional de Gestão e Engenharia Urbana - SINGEORB 2019 e analista de planejamento - EMTU/SP (2003 - 2011).

Paula Freire Santoro

Arquiteta e Urbanista, doutora em Arquitetura e Urbanismo, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), coordenadora do curso de Arquitetura e Urbanismo da Pós-Graduação da FAUUSP (2025-2027), coordenadora do LabCidade (2014-hoje). É bolsista Produtividade CNPq 2 (n. 312674/2022-8). Pesquisadora Associada do Projeto de Pesquisa PlanBairros. Graduada (1997), mestre (2004) e doutora pela FAUUSP (2008-2012). Fez parte do doutorado na Universidade Politécnica da Cataluña (ETSAB-UPC) em Barcelona, Espanha (2010). Kursou especialização em Política de Terras na América Latina pelo Lincoln Institute of Land Policy, Panamá (2007). Pesquisadora do Programa de Pós-doutorado Ano Sabático IEA-USP (2023). Foi Assistente Técnica do Ministério Público do Estado de São Paulo nos temas Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (2011-2013). Foi professora da Escola da Cidade (2009-2013). Foi pesquisadora do Instituto Pólis (2001-2011), do Instituto Socioambiental - ISA (2007-2008) e do Laboratório de Urbanismo da Metrópole - LUME FAUUSP (2001).

Deiny Façanha Costa

Arquiteta Urbanista, Pesquisadora de Treinamento Técnico 4A FAPESP na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (EP-USP), integrante da equipe de pesquisa do PlanBairros. Graduada (2010) na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), especialista (2020) em Mobilidade Urbana pela Escola da Cidade e mestre (2024) em Planejamento Urbano e Regional pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e de Design (FAU-USP). Integra a diretoria da Ciclocidade - Associação dos Ciclistas Urbanos de São Paulo como Diretora Administrativa (2024-2025) e é pesquisadora colaboradora do Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade - LabCidade FAU-USP.

Gabriel Dornelas Cantuario Silva

Graduando na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e de Design da Universidade de São Paulo (FAU-USP) e pesquisador de Iniciação Científica vinculado ao Programa Unificado de Bolsas (PUB) da USP (2024-2025 e 2025-2026), contribuindo com o Projeto de Pesquisa PlanBairros. Também atua no coletivo estudantil "Lero Lero" da FAU-USP (2024-2025) em busca da democratização do acesso à arquitetura e urbanismo.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	1
SUMÁRIO EXECUTIVO	2
INTRODUÇÃO	3
MÉTODO	3
1. INTRODUÇÃO CONCEITUAL A PLANO E PLANEJAMENTO DE BAIRRO	5
2. HISTÓRICO DE PLANOS DE BAIRRO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	9
Lutas comunitárias organizadas por bairros e as Sociedades Amigos de Bairros	9
O município como principal escala do planejamento do território	10
A Constituição Federal de 1988, a lei orgânica e a descentralização em subprefeituras no município de São Paulo	12
Concepções em torno da proposta de regulação de planos de bairro em São Paulo	13
A criação das Subprefeituras em 2002	13
A primeira regulação de plano de bairro contida no PDE de 2002	16
Recentralização do debate sobre planejamento e regulação do conteúdo dos planos regionais no PDE 2014	18
3. PLANOS DE BAIRRO E EXPERIÊNCIAS NA ESCALA DE BAIRROS NO MSP	19
4. OS PLANOS DE BAIRRO NA REGULAÇÃO URBANA DOS PDEs E LPUOSs NO MSP	27
Planejamento de bairro adotado no PDE e LPUOS vigentes	27
Análise comparada dos últimos planos diretores e leis de parcelamento, uso e ocupação do solo	34
5. OUTRAS POLÍTICAS URBANAS DO MSP	43
Mobilidade e transporte urbano	43
Mudanças climáticas, áreas verdes e livres	45
Saneamento ambiental	46
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
AGRADECIMENTOS	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50
LISTA DE REGULAÇÃO	57
LISTA DE SIGLAS	60
APÊNDICE	62
Apêndice 1 - Relação preliminar de regulação afim com o planejamento de bairros no município de São Paulo	62

APRESENTAÇÃO

O planejamento de bairros é um componente essencial do desenvolvimento urbano e da qualidade de vida para a população, uma vez que, por meio adequado do endereçamento das questões locais, em consonância com a administração pública e a sociedade, se pode caminhar para ações estruturadas para melhorias urbanas. O Plano de Bairro é um instrumento-síntese de articulação dos diversos processos necessários e agentes envolvidos no planejamento e gestão de bairros, assim como da vivência do cotidiano urbano como cidadãos.

A presente publicação **PlanBairros - Nota Técnica 1** foi desenvolvida como um produto do projeto de pesquisa “Elaboração de instrumento para apoio e fomento ao desenvolvimento de planos de bairro no município de São Paulo - PlanBairros”, integrante do Programa de Pesquisa em Políticas Públicas da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (PPPP FAPESP) e financiado pela FAPESP, por meio dos processos n.º 2023/10015-7, 2024/07947-8, 2024/08609-9, 2024/16700-6, 2024/19977-9 e 2025/11843-6.

O Projeto PlanBairros é sediado na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (EP-USP) e está sendo desenvolvido em parceria com a Prefeitura de São Paulo, por meio de termo de cooperação técnica assinado entre a EP-USP e a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL).

A pesquisa tem por objetivo investigar e estabelecer procedimentos de suporte à elaboração e gestão de planos de bairro no município de São Paulo. Assim, pretende-se instrumentalizar as políticas públicas e o processo de gestão urbana no município de São Paulo, com foco na promoção da elaboração e implementação dos planos de bairro.

A Nota Técnica 1 do Projeto PlanBairros visa realizar uma introdução conceitual sobre planejamento e planos de bairro e apresentar um panorama das condições históricas, regulatórias e institucionais para a implementação de planos de bairro no município de São Paulo, fornecendo um embasamento geral sobre o tema e um referencial para a elaboração de um arcabouço metodológico relacionados a processos e instrumentos relacionados a planejamento de bairros.

Karin Regina de Castro Marins
Coordenadora do Projeto PlanBairros



SUMÁRIO EXECUTIVO

- Os conceitos em torno da unidade “bairro”, conforme observados na literatura, apontam para o bairro como a união entre um lugar geograficamente determinado e laços de comunidade, organizados em várias escalas, desde uma quadra a um lugar definido pela noção abstrata de vida comunitária. A escala de bairro se refere a uma abordagem urbana local, intermediária entre a quadra e o município, sujeita a condicionantes territoriais e comunitárias variadas a depender de cada território;
- O planejamento de bairros se dá também a partir de temáticas urbanas, como habitação, segurança, meio ambiente, mobilidade e transportes urbanos; e estas têm se mostrado promissoras para catalisar o tema da justiça climática e ambiental;
- Há vários planos de bairro elaborados, mas não uma estrutura de governança para sua formulação, implementação e acompanhamento. Essa nota trabalha com dois conceitos: o do planejamento de bairro, que consiste no processo de planejar a cidade na escala de bairro, incluindo sua governança; e o do plano de bairro, que é um instrumento de direcionamento, integrante do processo de planejamento;
- O histórico do tema no município de São Paulo mostrou que, em algumas práticas de planos de bairro, foram criadas arenas institucionais para o debate dos planos de bairro, nas Subprefeituras e nos Conselhos Participativos Municipais;
- A regulação urbana teve uma evolução incremental, cuja vigência está no Plano Diretor Estratégico de 2014, que determina o lugar dos Planos de Bairro no Sistema Municipal de Planejamento, sua articulação com instrumentos específicos, as instâncias e algumas etapas de debate e aprovação, assim como o conteúdo mínimo para definição de seu perímetro, objetivos e conteúdo;
- Ao menos desde os anos 1990, um debate sobre planos de bairro, pautado por gestores públicos e planejadores urbanos, orientou alguns dos planos desenvolvidos. A prática de planos mostrou diversidade em relação ao escopo e escala – identificou-se experiências que se autodenominavam “planos de bairro”, assim como algumas iniciativas na escala do bairro, que abrangiam intervenções de diversas naturezas, em um território específico. A análise dos processos de planos de bairro encontrou muitos agrupamentos temáticos, que oscilam entre planos que visam incidência no debate público ou organizados por conteúdos setoriais (urbanísticos, habitacionais, ambientais, de mobilidade, por exemplo). Destaca-se uma continuidade na experimentação dos planos de bairro associados aos equipamentos escolares.

INTRODUÇÃO

Este documento reúne um embasamento conceitual inicial sobre planejamento e planos de bairro e um panorama das condições históricas, regulatórias e institucionais para a implementação de planos de bairro no município de São Paulo. Dessa forma, a Nota Técnica 1 representa a síntese do projeto PlanBairros referente à introdução conceitual sobre planejamento e planos de bairro, mapeamento histórico da elaboração de alguns planos, a conformação da estrutura institucional e de regulações que abordam o tema dos planos de bairro, no município de São Paulo.

Os conteúdos são tratados de forma abrangente e integrada, destacando-se a análise da regulação urbana – especificamente dos últimos planos diretores estratégicos e leis de uso e ocupação do solo.

MÉTODO

A Nota Técnica 1 resultou do desenvolvimento simultâneo de cinco frentes de pesquisa.

Uma primeira frente consistiu na revisão da literatura internacional e nacional, com a identificação e organização de referências bibliográficas que tratam de **conceitos de planejamento e planos de bairro** (Capítulo 1). A revisão foi baseada na identificação de referências bibliográficas com busca das palavras-chave “plano de bairro”, “planejamento de bairro”, “planos de bairro”, “planejamento de bairros”, “neighborhood” e “neighborhood planning”, nas bases de pesquisas acadêmicas Google Scholar e SciELO.

Uma segunda frente estrutura a identificação e a análise do processo histórico relativo a planos de bairro no município de São Paulo. O marco temporal de início para análise da literatura histórica sobre planos de bairro no município de São Paulo remete à década de 1940, quando se identificou a formação de organizações comunitárias locais que reivindicavam melhorias em seus bairros, ainda não propriamente organizadas em um plano de bairro. O período de análise chega até os dias de hoje, com propostas atuais da Prefeitura. Sua construção se deu a partir da leitura de referências bibliográficas localizadas pelas palavras-chave mencionadas e do conteúdo dos planos encontrados, organizados em seis sub-períodos. Essa abordagem descritiva e analítica será apresentada no **histórico de planos de bairro em São Paulo** (Capítulo 2).

Uma terceira frente abrangeu o levantamento e a sistematização de conteúdos de planos de bairro já elaborados no município de São Paulo, com recuperação histórica e análise da evolução das propostas e dos conteúdos tratados. Foram utilizados como base bibliográfica principalmente os manuais e cartilhas de divulgação de experiências, além de publicações científicas. As iniciativas foram categorizadas segundo seu **contexto e processo de desenvolvimento**, que se refletem nos conteúdos dos planos propostos (Capítulo 3).

Na quarta frente, foi realizada uma **análise regulatória relativamente aos planos de bairro e à estrutura institucional para seu planejamento, implementação e gestão**. Nesse escopo, procedeu-se a uma leitura de como **os planos de bairro** estão previstos **na regulação urbana dos recentes planos diretores estratégicos e leis de parcelamento, uso e ocupação do solo do município de São Paulo** (Capítulo 4), iniciando a **análise da regulação vigente sobre planos de bairro**. Não foi encontrada uma regulação específica sobre o instrumento do plano de bairro. Assim, foi feita uma leitura analítica do que chamamos de conjuntos regulatórios, que envolvem uma combinação de Plano Diretor Estratégico (PDE) com Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do

Solo (LPUOS) e, sempre que necessário, de alguns decretos e normativas derivadas. Portanto, essa leitura não engloba toda a regulação urbanística ou que trata do planejamento do território do município. Também foi realizada uma **análise da estrutura institucional relacionada ao tema**, uma vez que os planos de bairro em São Paulo estão vinculados a uma esfera local de planejamento, às Subprefeituras e aos Conselhos Participativos Municipais (CPMs). Além disso, foi feita uma **análise comparativa dos últimos planos diretores e leis de parcelamento, uso e ocupação do solo**, desde os anos 2000, procurando compreender a trajetória incremental desse conjunto regulatório. Considerou-se como conjunto mais antigo o formado pelo PDE 2002¹ e LPUOS 2004² (que contém os Planos Regionais das Subprefeituras); e, como conjunto vigente, o formado pelo PDE 2014³, LPUOS 2016⁴ e sua recente revisão – PDE 2023⁵ e LPUOS 2024⁶, além do decreto que tratou dos Planos Regionais das Subprefeituras de 2016⁷.

Na quinta frente, foi identificada uma relação preliminar de políticas pertinentes ao tema de planejamento de bairros no município de São Paulo ([Apêndice 1](#)) e realizada uma análise geral de algumas das políticas elencadas no Capítulo 5 - **Outras Políticas Urbanas**. As políticas analisadas foram selecionadas com base na seleção de algumas entradas temáticas estruturantes e emergentes, apoiando-se nas suas versões mais recentes. No tema da **mobilidade e do transporte urbanos**, observou-se o Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob 2015⁸) e o Plano de Segurança Viária de 2019⁹; da **mudança climática e áreas verdes livres**, foram lidos o Plano de Ação Climática (PlanClima 2021¹⁰) e o Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (PlanPavel 2022¹¹); e do **saneamento ambiental**, foram considerados o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo (PGIRS 2014¹²) e o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB 2019¹³).

Para compilação das análises, foi elaborada uma planilha para cada regulação, além de produzidos textos analíticos e apresentações com síntese das ideias principais, discutidas em reuniões da equipe de pesquisa. Dessa forma, sistematizou-se os materiais e achados, sendo que durante o processo houve um importante intercâmbio de conhecimentos entre a Universidade e o poder público.

O conteúdo pesquisado foi analisado de forma integrada, de maneira a constituir um primeiro arcabouço referencial relevante para suporte à discussão sobre planejamento e planos de bairro no município de São Paulo

A regulação citada na presente Nota Técnica 1 está referenciada em nota de rodapé e sua identificação completa está incluída na “[Lista de Regulação](#)”, ao final desse documento.

¹ [Lei Municipal N° 13.430/2002.](#)

² [Lei Municipal N° 13.885/2004.](#)

³ [Lei Municipal N° 16.050/2014.](#)

⁴ [Lei Municipal N° 16.402/2016.](#)

⁵ [Lei Municipal N° 17.975/2023.](#)

⁶ [Lei Municipal N° 18.081/2024.](#)

⁷ [Decreto Municipal N° 57.537/2016.](#)

⁸ [Decreto Municipal N° 56.834/2016.](#)

⁹ [Decreto Municipal N° 58.717/2019.](#)

¹⁰ [Decreto Municipal N° 60.289/2021.](#)

¹¹ [Resolução CADES N° 228/2022.](#)

¹² [Decreto Municipal N° 54.991/2014.](#)

¹³ [Decreto Municipal N° 58.778/2019.](#)



1. INTRODUÇÃO CONCEITUAL A PLANO E PLANEJAMENTO DE BAIRRO

A literatura sobre planos de bairro mostra que seu conceito é bastante diverso, variando a escala territorial de acordo com o caso considerado e os objetivos do respectivo plano – que se alteram em função dos temas que desenvolve –, levando-se em conta parâmetros e classificações diferentes. Além disso, uma análise inicial da literatura indica que o conceito de bairro adotado variam em função das áreas temáticas para as quais são concebidos.

Park e Rogers (2015) sistematizam e organizam a literatura internacional sobre o tema em uma perspectiva histórica. Em síntese, os autores apontam três palavras-chave definidoras de bairros: **peçoas, lugar e coesão**. Para chegarem à ideia de **lugar**, referem-se a um espaço geograficamente determinado, recuperam uma longa história dos estudos internacionais sobre unidades de vizinhança e um interesse crescente pelo planejamento de bairros¹⁴. Criam uma estrutura conceitual para a definição da unidade de bairro apropriada para o planejamento do território, e sugerem hierarquias de vizinhança e elementos-chave para diferenciá-las em quatro níveis hierárquicos de vizinhança – bairro, bairros residenciais, bairros institucionais e comunidade. Ao recuperar as diferentes definições de vizinhança ou bairros da literatura, trazem uma síntese do que seria uma noção compartilhada de bairro, como sendo “uma coleção de pessoas que compartilham serviços e algum nível de coesão em um lugar geograficamente delimitado” (Park; Rogers, 2015, p. 19).

Por outro lado, sua definição também está relacionada a divisões administrativas que acompanham a escala de planejamento regional e a uma esfera de gestão comunitária e participativa. Em Portugal, por exemplo, “bairro” é uma escala maior que a compreendida no Brasil, representada por regiões político-administrativas para o controle municipal, sendo que, inseridos nos bairros, estão as freguesias, onde há o reconhecimento do lugar pelo indivíduo. Para os franceses, por sua vez, o *quartier* apresenta uma realidade similar a do bairro, conforme considerado em Portugal, e a *unité de voisinage* é uma escala menor e elástica, podendo abarcar um conjunto de quadras ou um prédio de apartamentos. Já a *neighborhood* dos anglosaxões é uma escala intermediária entre o *quartier* e a *unité de voisinage*, configurada pelas relações primárias, espontâneas e informais, enquanto o *district* se aproxima mais do bairro conforme considerado em Portugal e do *quartier* na França, configurados por uma escala maior, com relações secundárias (Souza, 1989). O autor pontua que a *neighborhood* é o recorte territorial preferencial dos anglosaxões para abordagens locais em detrimento do *district*, por representar frequentemente uma escala excessivamente ampla.

Assim, o conceito de bairro difere em relação a cada cultura e país. No Brasil, inclusive, comumente designa realidades de periferia urbana, similar ao *barrio* dos catalães, como subúrbios e arrabaldes (Souza, 1989), territórios onde ocorrem a vida cotidiana e que circundam áreas centrais atratoras de viagens. A mesma noção de bairro é frequentemente reconhecida em planos de mobilidade e transporte, como o Plano de Mobilidade Urbana de São Paulo - PlanMob 2015¹⁵, referindo-se aos deslocamentos dos bairros para o centro, ou seja, como ligações entre regiões residenciais e outra central.

A ideia de bairro como sendo um lugar remete a um espaço geográfico, o qual possa constituir uma **unidade de bairro e sua escala**. Notadamente, do ponto de vista morfológico, os bairros se

¹⁴ Usam a expressão em inglês *neighborhood-based planning*, que seria o planejamento baseado em bairros (Park; Rogers, 2014, p. 19).

¹⁵ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 22.

estabelecem na chamada "escala urbana intermediária" ou "microescala urbana", qual seja, a existente entre a escala do município e a escala das edificações ou do lote (Marins, 2021), também denominada como "escala microlocal" (Souza, 2013). A configuração espacial nessa escala, integrada à organização e dinâmica socioeconômica, e às peculiaridades históricas e culturais, traz a noção do bairro, no qual a atuação comunitária é determinante para o cotidiano do lugar e para sua própria evolução.

Parks e Rogers (2015) afirmam que "lugar é o termo mais usado para distinguir bairros de outros termos como comunidade" (idem, p. 19), enquanto que para outros autores a **comunidade** seria um "grupo de pessoas com unidades de valores, crenças, circunstâncias, interesses e cultura, independentemente da fronteira geográfica" (Chaskin 1997; Keller 1968 apud Park; Rogers, 2015, p. 19).

Para Souza (1989), uma comunidade é "um conjunto de pessoas compartilhando o mesmo espaço, unindo-se por laços de interesse, mas também de solidariedade e de amizade" (p. 165) sem se excluir a tensão e o conflito. A ideia de comunidade amplia a noção de bairro para algo subjetivo ao indivíduo e seus convívios, existindo uma "identidade" do indivíduo associada a esta unidade espacial (Bezerra, 2011, p. 23), lido ainda como lugar potencial para promoção de encontros e trocas sociais (Moreno et al., 2021). O bairro, dentro do campo da Sociologia, não é um simples "sistema de relações primárias e informais", mas uma área mais abrangente que engloba relações formais e secundárias com escala maior que a do pedestre e menor que 5 km (Ledrut 1971 apud Souza, 1989).

Dessa forma, **bairros** abrangem comunidades em um conceito geográfico mais tangível, que pode ser útil para vários propósitos de planejamento, como para uma leitura e análise do território, organização de serviços e intervenções. Ou seja, os autores indicam que definir bairro é fundamental para a atividade do planejamento e pesquisa na escala local.

Dessa forma, entendemos que os bairros podem ser considerados como a unidade básica para o planejamento urbano e a gestão pública, e podem refletir como e em qual escala se dá a articulação da administração pública com a comunidade, aproximando e melhorando a possibilidade de escuta, participação e implementação de políticas públicas. A escala de bairro, por sua vez, refere-se a uma abordagem urbana local, intermediária entre a quadra e o município sujeita a condicionantes territoriais e comunitárias variadas.

Há trabalhos, inclusive, que defendem que a escala de bairro leva a resultados mais efetivos do planejamento. Segundo Park e Rogers (2015, p. 18, tradução nossa), "os estudiosos e profissionais de planejamento sabem que os projetos de planejamento e pesquisas têm mais probabilidade de atingir resultados significativos quando o problema é abordado no nível mais apropriado da vizinhança". Segundo os autores, os limites oficiais de bairro correspondem a um "bairro institucional"¹⁶, associados a alguns serviços prestados.

Entretanto, abordagens metodológicas abrangentes e participativas, apropriadas à escala de bairro, voltadas a suportar o planejamento e desenvolvimento de comunidades urbanas, ainda são incipientes. Há referências dedicadas a avaliar a efetividade da participação popular em

¹⁶ Segundo Park e Rogers (2015), "bairro institucional" seria o terceiro nível na hierarquia de bairros. Os quatro níveis são - quarteirão (*face-block*) que seria a menor escala de uma vizinhança; bairros residenciais (*residential neighborhood*) composto por várias quadras; bairros institucionais (*institutional neighborhood*) que envolve vários bairros e uma faixa larga incluindo equipamentos como escolas, de saúde, sociais, centros comerciais, com limites oficiais administrativos; e comunidade (*community*) que corresponde a um cluster de distritos de uma cidade, vilas ou subúrbios.

planejamento de bairros (Brown; Chin, 2016; Brookfield, 2017). Destacam-se trabalhos, tais como os produzidos por Gallent e Robson (2013), Parker; Lynn; Wargent (2015), e Parker *et al.* (2023), voltados à análise de políticas de planejamento local em vigor no Reino Unido desde 2011¹⁷ nas quais há um arcabouço específico para bairros (UK National Archives, 2011). Os desafios do planejamento institucional e da gestão de bairros aparecem em trabalhos na China de Wang e Shaw (2018) e Zhang *et al.* (2018); nos Estados Unidos, em casos como o de Seattle (Sirianni, 2007) ou de Nova York (NYC, DCP, 2023)¹⁸.

Além disso, a literatura internacional, em geral, endereça ações de planejamento voltadas a aspectos específicos de estudos de caso de bairros, organizados a partir de temáticas urbanas, como: oferta de habitação (Parker; Salter, 2017; Bradley; Sparling, 2013); segurança urbana (Nolan *et al.*, 2004; Lee, 2021); desenvolvimento urbano sustentável (Wheeler, 2013; Yan; Wong; Jusuf, 2013; Engel-Yan *et al.*, 2005); e mobilidade e transportes urbanos. Nesse último caso, trata, inclusive, da micromobilidade e de escalas que demandam um planejamento específico, associadas a conceitos como “última milha” utilizado para pensar a logística do transporte urbano de carga¹⁹ (Liu; Hassini, 2023), “cidade de 15 minutos”²⁰ (Moreno *et al.*, 2021; Moreno, 2021) e ao conceito de Desenvolvimento Orientado ao Transporte (Cervero; Gorham, 1995; Kumar; Serkhar; Parida, 2020), entre outros.

Mais recentemente, na literatura científica e em análises de casos práticos, os bairros têm-se mostrado unidades promissoras de planejamento para catalisar o desenvolvimento urbano sustentável e tratar do tema da justiça climática e ambiental, que vem endereçando soluções na escala do bairro e mobilizando comunidades em ações temporárias ou permanentes, associadas à produção de alimentos, organização de espaços que funcionem como refúgios em eventos extremos de temperatura e chuvas, infraestrutura verde e azul com a formação de corredores verdes para trilhas urbanas, apoiando estratégias de mobilidade ativa (Liu *et al.*, 2023; Sultana *et al.*, 2020; Ajuntament de Barcelona, 2022).

Entre os conceitos de plano de bairro e planejamento de bairro

O plano de bairro é um instrumento de planejamento na escala local, endereçado a um objeto de atenção, definido como “bairro”. Tem seus objetivos e conteúdo orientados na regulação, em diálogo com suas práticas. Já o planejamento de bairros é um processo de planejar, para o qual deve-se definir procedimentos, métodos, papéis, estruturas de participação, organização institucional do ente público e das esferas de participação, tempos, entre outros aspectos que conformam uma governança, no qual os planos de bairro são instrumentos de síntese e referência. Planejamento de bairro é, portanto, um processo endereçado à essa escala local, enquanto plano de bairro é um instrumento, que sintetiza ações e guia o processo.

¹⁷ 2011 Localism Act, Part 6, Chapter 3.

¹⁸ Está em andamento a iniciativa PLACES, conduzida pelo NYC Department of City Planning (DCP), com um fundo de financiamento de um bilhão de dólares para desenvolvimento local, para estabelecer planos de bairro com recomendações para uso do solo, zoneamento, habitação e outros temas (NYC, DCP, 2023).

¹⁹ A última milha corresponde ao trecho final a ser percorrido para que o produto seja entregue ao consumidor.

²⁰ Proposta que defende que a coloca ao alcance das pessoas o acesso às atividades cotidianas a uma distância máxima de suas residências de até 15 minutos de caminhada, por bicicleta ou por meio de outro modo ativo de deslocamento (Moreno *et al.*, 2021).



2. HISTÓRICO DE PLANOS DE BAIRRO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Essa parte da presente Nota Técnica se dedica a apresentar uma recuperação histórica e analítica de processos de planejamento de bairro e elaboração de planos de bairro no Município de São Paulo. O método utilizado envolveu a leitura de textos e autores encontrados na busca por palavras-chave, além da leitura dos conteúdos dos planos encontrados e uma análise foi organizada em sete textos curtos, que por vezes correspondem a intervalos temporais, delineados a partir de uma análise destes conteúdos e processos.

A análise se inicia nos anos 1940, com as primeiras formações de lutas comunitárias locais em escala de bairro., Apresenta o papel do zoneamento no planejamento urbano, a partir dos 1970, os períodos de redemocratização dos anos 1980 e a centralidade que os planos diretores adquirem, e também as estruturas institucionais de gestão municipais e descentralizadas, que em São Paulo se constituíram em disputas em torno de uma divisão administrativa em Subprefeituras. Visita as propostas de regulação dos planos de bairro na década de 1990, a formação de instâncias institucionais de participação popular local na escala das Subprefeituras. Por fim, aborda o plano de bairro na regulação urbana, apresentando o contexto da criação dos conjuntos regulatórios estudados – o primeiro, composto pelo PDE 2002 e a LPUOS 2004, e o atual, pelo PDE 2014, a LPUOS 2016, e sua revisão intermediária com o PDE 2023 e LPUOS 2024.

Lutas comunitárias organizadas por bairros e as Sociedades Amigos de Bairros

Para situarmos o debate sobre o planejamento de bairros no Município de São Paulo, é preciso retomar a construção dos primeiros bairros operários no final dos anos 1940, possivelmente relacionada ao estabelecimento das novas relações entre trabalhadores e Estado. Entre 1940 e 1980, o município vivenciou crescimento urbano e populacional com aumento de mais de 7 milhões de habitantes, advindo do vigor econômico da indústria, com a concentração de empregos fabris na capital (Fontes, 2013). O final dos anos de 1940 foi um período de ação das organizações populares com base territorial, especialmente as vinculadas às demandas da população dos bairros operários. Diversas Sociedades Amigos de Bairros (SABs) foram criadas e encaminharam cartas, pedidos, abaixo-assinados ao gabinete dos prefeitos, relatando problemas de infraestrutura urbana e serviços, e pedindo melhorias urbanas, como pavimentação de ruas, iluminação, transporte público, etc. As ações eram necessárias para superar o padrão periférico de crescimento da metrópole paulistana, com urbanização incompleta, falta de equipamentos e serviços públicos. Essas organizações de moradores se articularam mais por laços simbólicos e interesses comuns do que divisões administrativas definidas pela municipalidade, a partir de “um forte discurso associativo e reivindicatório em que a identidade de trabalhadores era um elemento discursivo fundamental” (idem, p.78). A Prefeitura estruturava respostas, construindo “um sistema dinâmico de alianças e disputas entre esses atores sociais” (ibidem, p. 75).

Nas décadas seguintes, as SABs passaram a ser disputadas por diferentes forças políticas e se tornaram estruturas mais complexas, não podendo mais serem compreendidas como unicamente baseadas na lógica da “troca de benefícios materiais por votos” (Avritzer, 2004, p.12). Tais dinâmicas imprimiram um papel relevante na construção de estratégias políticas territorializadas, mas não conformaram planos de bairro.

Havia organizações de bairro, e começaram a ser notados alguns avanços no campo institucional, como a criação de limites administrativos oficiais em distritos e de instâncias participativas

estatais. Nos anos 1950, é elaborada a divisão distrital da cidade por técnicos, prevendo unidades de vizinhança e distritos determinados por contingente populacional e tipos de usos desejados para cada escala (Feldman, 2005, p. 131). Nos anos 1980, o período da redemocratização do país, os movimentos populares locais reunidos nas SABs – que até os anos 1970, foram lidos como espaços de lutas dos movimentos populares por moradia, água, luz, transportes, creches, aglutinados em organizações locais (Gohn, 1991) – são inseridos em instâncias participativas estatais. A reivindicação por direitos esboçava uma nova cultura política, que ainda não planejava os bairros, mas tinha suas lutas comunitárias organizadas por bairros.

O município como principal escala do planejamento do território

Dos anos 1970 até o início da década de 2000, a tradição do planejamento urbano no Município de São Paulo estava centrada na elaboração do zoneamento municipal, estabelecido em lei em 1972, que tomou o lugar dos planos abrangentes (Feldman, 2005) e adotou a escala municipal como unidade de planejamento. Junto à política de zoneamento, nasce também a instituição pública de planejamento no município de São Paulo. Dentro da estrutura criada, o corpo técnico desenvolvia estudos na escala de bairros, visando à criação de unidades de vizinhança, que não se concretizam, e a cidade se organiza linearmente no entorno dos principais eixos viários (idem, p. 159).

Não é que não houvesse bairros planejados no período, eram os planos de loteamento, que originaram bairros inteiros ou partes destes. Os bairros formais geralmente eram abertos a partir de processos de incorporação e loteamento imobiliário, que também na década de 1970 seriam pautados por legislação específica²¹. Já os bairros informais, irregulares e precários, geralmente periféricos, tinham sua urbanização incompleta, levando a lutas populares que disputavam melhorias urbanas “a conta-gotas”, mantendo-se em processo contínuo de construção (Santoro, 2014).

Também foi nas décadas de 1960 e 1970, período de governo centralizador e ditadura militar, que foram implantadas as estruturas de planejamento urbano no país de forma centralizada e articulada entre governo federal, estadual e municipal. A escala do município como instância principal de planejamento estava desenhada e reforçada no financiamento de planos para as cidades. Naquele momento, então, o país assistiu a uma importante produção de planos diretores nas grandes e médias cidades, em sua maioria financiados pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), frequentemente lidos como “tecnocráticos, de costas voltadas para a participação e portadores de propostas irrealizáveis, ineficazes, que permaneceram nas gavetas dos planejadores” (Cymbalista; Santoro, 2009) ou que funcionaram como fonte para leituras do território urbano do período, sendo até hoje utilizados para tal finalidade.

Nos anos 1980, os debates da assembleia constituinte no processo de redemocratização do Brasil reforçaram a ideia do planejamento na escala do município. O plano diretor municipal²² assume, na Constituição Federal de 1988 (CF 1988), a função de instrumento básico da política urbana do município, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e

²¹ [Lei Federal N° 6.766/1979](#) – Lei Federal de Parcelamento do Solo, conhecida como Lei Lehmann.

²² Segundo Bassul (2005), o longo processo de debate entre a aprovação da Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001, resultou em pelo menos dez versões preliminares de projetos de lei que o antecederam, e onde havia menções a “planos de uso e ocupação do solo” e “somente passaram a mencionar a expressão ‘plano diretor’ nas fases finais da constituinte” (idem, p. 82).

garantir o bem-estar da comunidade local²³. E nos anos seguintes, os Projetos de Lei (PLs) que antecederam o Estatuto da Cidade²⁴ também reforçaram o plano na escala do município. A sua aprovação, em 2001, inclusive, retirou grande parte do conteúdo do planejamento em escala metropolitana ou de aglomerações²⁵ da CF 1988.

A participação no planejamento também estava prevista sempre por meio de representações da comunidade – a ideia de Conferências, por exemplo, com participação direta dos cidadãos, não aparece –, que migram seu papel de controle para o planejamento, gestão e controle dos recursos, trazendo vários instrumentos participativos. O PL da Reforma Urbana (1964) ainda enxergava a comunidade como agente de controle e facultava ao poder público envolver a comunidade e a considerava legítima para exigir o cumprimento do plano em ações na justiça²⁶. Já a Emenda Popular da Reforma Urbana (1987) previa várias formas de gestão democrática: que a população tem que ter amplo acesso às informações sobre o planejamento e a gestão; que deve ser assegurada a iniciativa popular de leis no âmbito municipal, relativas à vida urbana, mediante proposta articulada e justificada de cidadãos eleitores em número de 0,5% do colégio eleitoral²⁷; que é possível suspender, por meio do veto popular, a execução de lei urbana promulgada que contrarie o interesse da população, e a remeta a um referendo popular; que a política habitacional deva ser implementada de forma descentralizada, com entidades representativas controlando diretamente a aplicação de recursos; e que na elaboração e implantação de plano de uso e ocupação do solo e transporte, e na gestão dos serviços públicos, o poder municipal deva garantir a participação da comunidade por meio de suas entidades representativas, utilizando-se de audiências públicas, conselhos municipais de urbanismo, conselhos comunitários e plebiscito ou referendo popular (Bassul, 2005, Anexo 4, p. 213-215). No PL 181 (1989), projeto original do Estatuto da Cidade, a política urbana deveria ser orientada pela diretriz geral da gestão democrática e incentivo à participação popular na formulação e execução de planos, programas e projetos de desenvolvimento, como forma reconhecida do exercício da cidadania (idem, p. 221)²⁸. Ele previu também que o plano diretor seria apreciado pela Câmara de Vereadores, que aprovaria o plano com voto de 2/3 (dois terços) de seus membros, quorum inclusive necessário para suas alterações. Considerava que, para a elaboração do plano diretor e decorrentes, o poder público deve assegurar audiências públicas para participação, por meio de associações comunitárias, entidades profissionais, diretórios de partidos políticos, sindicatos e outras representações locais (ibidem, p. 232)²⁹. Criaria o Conselho Nacional de Política Urbana, com 1/3 (um terço) de representação popular, empresariado urbano e poder público, que proporia diretrizes de política urbana, faria a gestão do sistema nacional de cidades e sugeriria instrumental de política urbana a ser aplicado no âmbito de sua competência institucional³⁰.

O tema do planejamento intraurbano, ou em escalas menores que a do município, estava esboçado em alguns dos projetos de lei que antecederam o Estatuto. O PL 181/1989 previa o

²³ [CF 1988](#), art. 182.

²⁴ [Lei Federal Nº 10.257/2001](#).

²⁵ PL 181/1989, arts. 56 a 63.

²⁶ Ver Art. 46 do Projeto de Lei de Reforma Urbana (1964): “Art. 46. Na elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, o Poder Público facultará a participação da comunidade”. Os artigos seguintes tratam do papel da associação comunitária e dos vizinhos que são considerados legítimos para propor ações visando o cumprimento da lei ou para impedir a ocupação ou o uso de imóvel em desacordo com as normas urbanísticas, além do Ministério Público (arts. 47 a 49) (Bassul, 2005, Anexo 2, p. 210).

²⁷ A regulação atual vai aumentar este para um percentual de 2%.

²⁸ PL 181/1989, art. 10, II.

²⁹ PL 181/1989, art. 49.

³⁰ PL 181/1989, art. 64 a 69.

planejamento da expansão dos núcleos urbanos de forma a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano ou para ordenar e controlar o uso do solo, evitando incomodidades, deteriorização de áreas, especulação imobiliária e ocorrência de desastres naturais³¹. Deveria também incluir programas de expansão urbana, uso do solo urbano e dotação urbana – que define, entre outros, prioridades para oferta de redes de equipamentos e serviços urbanos e comunitários³². Para um melhor ordenamento da ocupação do território, o plano diretor poderia estabelecer áreas especiais de urbanização preferencial, renovação urbana, urbanização restrita e regularização fundiária³³. A definição destas áreas sugere haver um plano para elas, com procedimentos de leitura urbana e planejamento, mas ainda sem utilizar a palavra “plano” na descrição.

A Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica Municipal e a descentralização em subprefeituras no município de São Paulo

A Constituição Federal de 1988 tem uma visão municipalista, endereçando ao plano diretor municipal a direção da política urbana. Nos anos 1980, essa agenda municipalista foi acompanhada de um debate sobre desenvolvimento econômico local, orçamento participativo descentralizado e participação cidadã e democrática.

Nas disposições transitórias, a CF 1988 deu o prazo de um ano, para que as Constituições dos Estados fossem feitas (o Estado de São Paulo sancionou em 1989) e o prazo de seis meses, para as Leis Orgânicas dos municípios (o município de São Paulo aprovou em 1990). Essa agenda se estabeleceu no final dos anos 1980 em São Paulo, na gestão da Prefeita Luiza Erundina (1989-1992), configurada em uma proposta de descentralização administrativa. O município, na ocasião, tinha cerca de 9,6 milhões de habitantes (IBGE, 1991) e as então administrações regionais tinham porte populacional equivalente ao de várias outras cidades.

Foi, então, instalada a Assembleia Municipal Constituinte em São Paulo, e a Lei Orgânica do Município foi promulgada em 1990, contendo uma proposta de criação das Subprefeituras como uma reestruturação da administração pública, além uma nova setorização distrital e elementos de efetivação da participação popular. Ela também explicita que as Subprefeituras são a forma da administração municipal a ser exercida em nível local, e uma lei específica definiria suas atribuições, limites territoriais, bem como competências e processo de escolha do Subprefeito.

A instituição das Subprefeituras substituiu as antigas Administrações Regionais (ARs) criadas em 1966³⁴. A Prefeita Luíza Erundina planejava substituir as 20 Administrações Regionais por 13 Subprefeituras, mas o projeto de lei não se viabilizou por falta de interesse político, sendo mantidas as ARs nas gestões subsequentes, e parte da descentralização prevista naquele momento aconteceria apenas em 2002 (Pera; Silva, 2018, p. 300).

³¹ PL 181/1989, art. 10, III e V.

³² PL 181/1989, art. 41A.

³³ PL 181/1989, art. 42 a 46.

³⁴ As ARs tiveram sua estrutura ampliada com novas atribuições em 1973, e em 1977 é incluída sua necessária participação no planejamento e execução orçamentária (Pera; Silva, 2018).

Concepções em torno da proposta de regulação de planos de bairro em São Paulo

Enquanto no âmbito federal estruturava-se um sistema de planejamento urbano mais amplo, com foco nas escalas de governo federal e municipal e no território municipal como unidade de referência, no município de São Paulo, na década de 1990, já havia um debate sobre planos de bairro, pautado por gestores públicos e planejadores urbanos, dentre os quais se destaca o urbanista Cândido Malta Campos Filho. Em publicação de sua autoria, dos anos 2000 (Campos Filho, 2003), ele recupera propostas de métodos e conteúdos de planos de bairro, elaboradas para criar vizinhanças residenciais mais tranquilas, compreender a capacidade da infraestrutura em processos de adensamento populacional e mitigar impactos do fluxo metropolitano. Estas propostas eram uma resposta a questões dos congestionamentos de veículos e ao planejamento urbano que incentivava a verticalização com garagens sem limite para vagas de carros, estimulando o modo de transporte individual motorizado. Na lógica proposta por ele, o bairro seria o quarto nível³⁵ para o cálculo de capacidade de suporte, baseada em estudos da circulação de veículos e deveria ser planejado para se evitar “a lógica especulativa, segundo a qual os usos devem propiciar máximo lucro locacional, tendo como pretexto a lógica da circulação” (idem, p. 32). Propõe as “unidades ambientais de moradia”, que seriam aquelas em que se conseguiu controlar o aumento do volume de veículos atravessadores de um bairro, estabelecendo ‘ilhas de tranquilidade’, para as quais os planos de bairro poderiam planejar o espaço público de forma a protegê-las do tráfego de passagem.

O próprio Campos Filho afirma que, entre 1990 e 1991, desenvolveu projetos do que chamou de planos de bairro, contratados pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) da Secretaria de Educação do Governo do Estado, com o objetivo de relacionar escola³⁶ e comunidade, procurando estabelecer um vínculo entre elas. Foram feitos dois deles no Município de São Paulo: o Jardim São Carlos, na Vila Matilde (Zona Leste) e o Jardim Dom José, na estrada de Itapeperica da Serra (Campos Filho, 2023, p. 189-190).

A criação das subprefeituras em 2002

Em termos institucionais, em 1992 foi instituída a atual divisão geográfica do município de São Paulo em distritos³⁷, elaborada de forma compatível aos limites dos setores censitários³⁸ (ver Figura 1). Esta foi acompanhada pela criação das Subprefeituras, no entanto, uma parte da descentralização que acompanharia a criação das subprefeituras ocorreu apenas na gestão da Prefeita Marta Suplicy (2001-2005).

³⁵ O primeiro nível seria a escala metropolitana com as avenidas marginais de rios, rodovias, represas e a Cantareira, ao norte; o segundo nível seria o município, com as conexões a outras centralidades de municípios da RMSP; seguido pelo terceiro nível das 31 subprefeituras e planos regionais com suas centralidades.

³⁶ Escolas de 1º e 2º grau.

³⁷ [Lei Municipal N° 11.220/1992](#).

³⁸ A divisão distrital dos anos 1950 previa a setorização pelo contingente populacional e usos atrelados à escala urbana, sendo alterada para a configuração ainda vigente com os 96 distritos. Essa atual divisão foi elaborada em conjunto com o Instituto de Geografia e Estatísticas (IBGE), Correios, Secretarias Municipais e Estaduais, entre outros, que possibilitou a compatibilidade entre a divisão distrital e a dos setores censitários.

Em 2002, foram criadas 31 subprefeituras³⁹, atualizadas para 32 subprefeituras em 2013⁴⁰. Sua atuação deveria ser intersetorial e territorial com poder de decisão, direção, gestão e controle dos assuntos municipais em nível local, como a elaboração de proposta orçamentária da prefeitura de forma regionalizada, sendo a subprefeitura uma unidade com autonomia administrativa para realização de despesas operacionais, administrativas e de investimentos. Consistia em uma descentralização de poder, mas houve, em certa medida, uma reversão deste modelo quando foram aprovadas, pois estava também prevista a criação de subsecretarias – p. ex. de saúde, educação, cultura, etc. – em uma descentralização que nunca se deu por completo.

Quando implantadas em 2002, realizavam a gestão de equipamentos de esporte, saúde, cultura, administração e fiscalização dos mercados municipais e dos Centros Educacionais Unificados (CEUs) (Pera; Silva, 2018). Mas a partir de 2014, as subprefeituras tiveram suas competências reduzidas com algumas coordenadorias retornando para a gestão das secretarias municipais, como de Educação, Saúde e Ação e Desenvolvimento Social (ibid, p. 338).

O papel atribuído às subprefeituras no momento de sua criação (2002) e na sequência – quando se tornaram o locus da elaboração das regras de uso e ocupação do solo, que culminaram na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) de 2004 –, era o de instância de planejamento local. Os Planos Regionais das Subprefeituras de 2003 foram elaborados a partir de diversos *workshops* em cada Subprefeitura, com discussões e definições que se refletiram nos regimentos de uso e ocupação do solo da LPUOS 2004. Mas São Paulo ainda não tinha os Conselhos Participativos Municipais (CPMs) das Subprefeituras, que foram criados em 2013 como substitutos dos Conselhos de Representantes até estes serem institucionalizados⁴¹. Os Conselhos de Representantes estavam previstos na Lei Orgânica Municipal de 1990 para funcionarem localmente como instância de participação popular da Subprefeitura⁴², sendo sua regulamentação em 2004⁴³ considerada parcialmente inconstitucional, seguindo em tramitação.

³⁹ [Lei Municipal N° 13.399/2002](#). Os limites territoriais das subprefeituras foram estabelecidos a partir de parâmetros socioeconômicos considerando que cada uma não deveria ultrapassar 500 mil habitantes. Deveriam respeitar os limites dos distritos, com atenção às áreas de preservação ambiental e de mananciais, à geografia e barreiras físicas, assim como serem núcleos identitários político-culturais e considerarem as áreas de exclusão social (Pera; Silva, 2018). Sua delimitação se apoiou no relevo físico, na dinâmica urbana e populacional, não considerando discussões como a capacidade de suporte da infraestrutura e o desenho da estrutura urbana presentes nas discussões do Plano Diretor da década de 1990 (Martins, 1997).

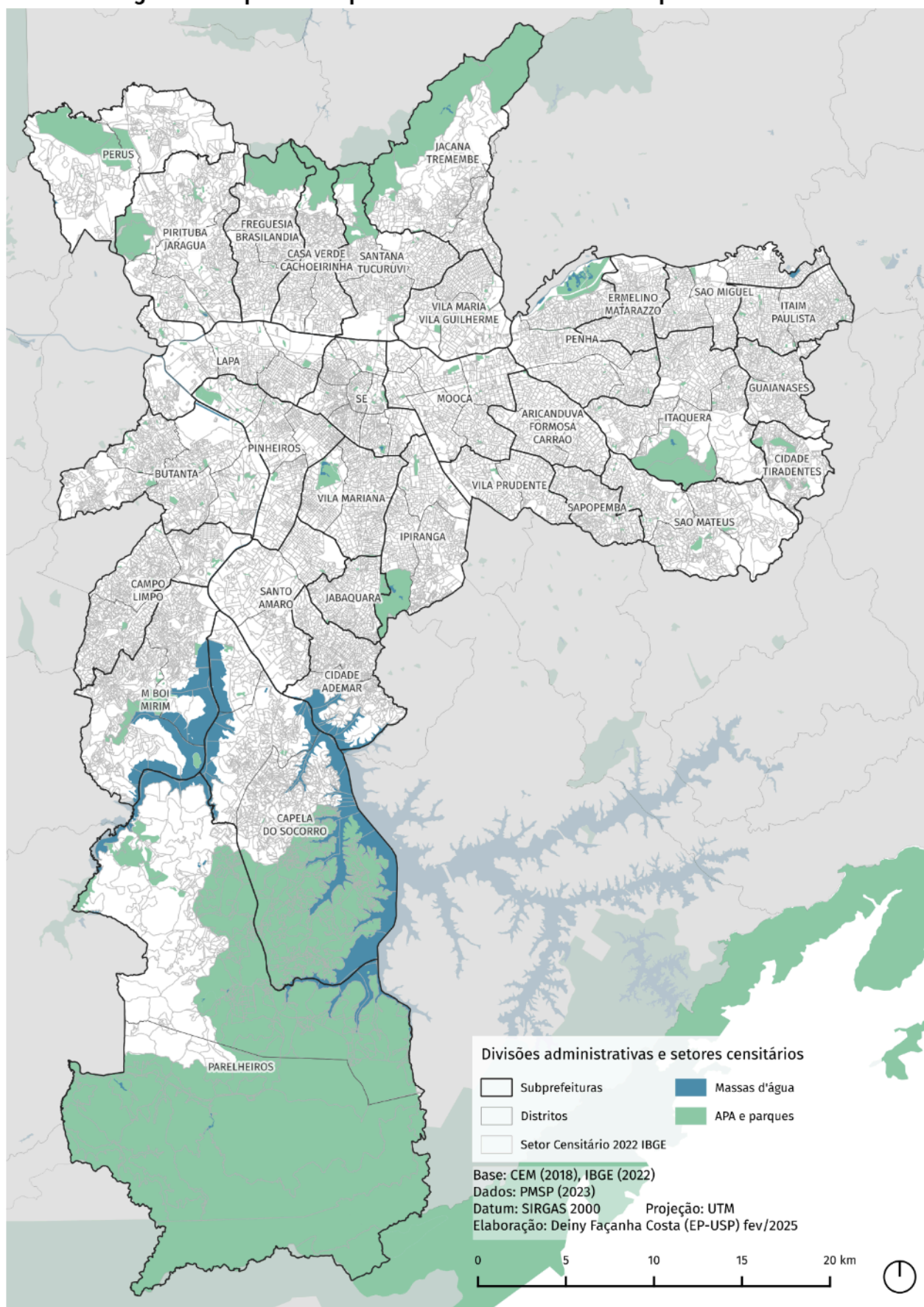
⁴⁰ [Lei Municipal N° 15.764/2013](#).

⁴¹ [Lei Municipal N° 15.764/2013](#), art. 35 § 2º.

⁴² [Lei Orgânica do Município de São Paulo](#), art. 54 e 55.

⁴³ [Lei Municipal N° 13.881/2004](#).

Figura 1 - Mapa das subprefeituras e distritos do Município de São Paulo



Fonte: PMSP (1992, 2024), IBGE (2022). Elaboração: Deiny Façanha Costa, em 2025.

A primeira regulação de plano de bairro contida no PDE de 2002

O conjunto normativo do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), de 1971, e da Lei de Zoneamento, de 1972, ficou vigente por 30 anos e foi alterado apenas em 2002, um ano após a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001⁴⁴, quando o Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo (PDE), de 2002⁴⁵, foi aprovado. O PDE 2002 foi o primeiro plano diretor com os instrumentos previstos pelo Estatuto, oriundo da Constituição Federal de 1988, que trazia uma agenda municipalista e democrática, conforme já exposto. A própria lei do PDE 2002 tinha como objetivo descentralizar a gestão e o planejamento públicos, conforme previsto na Lei Orgânica do Município, mediante criação de subprefeituras e instâncias de participação local, assim como elaboração de Planos Regionais e Planos de Bairro⁴⁶.

O PDE 2002 procurou regular diferentes escalas de planejamento, envolvendo o plano diretor municipal, os planos diretores regionais – que integram a LPUOS de 2004⁴⁷, a partir da escala das subprefeituras – e os planos de bairro.

No debate sobre o PDE 2002, o tema dos planos de bairro é pautado por Cândido Malta Campos Filho, que retoma os estudos sobre unidades de vizinhança e capacidade de suporte dos bairros e propõe um conjunto de equipamentos públicos, principalmente de educação e saúde, em diferentes escalas – por exemplo, creches e escolas, na escala de bairro, e universidades ou escolas técnicas em locais de acessibilidade metropolitana – que deveriam ser considerados nos Planos Regionais previstos pelo Plano Diretor Estratégico de 2002 (Campos Filho, 2003, p. 57-59). Declaradamente, eram inspirados nos tecidos urbanos propostos por Ildefonso Cerdá para Barcelona, na Espanha, em 1857, que previa escalas para cada equipamento, incluindo mercados públicos. No entanto, essas propostas não foram incorporadas como estratégias para o planejamento regional ou de bairros. Inclusive estes não tinham espaço institucional para serem desenvolvidos dentro da instituição pública de planejamento, mas poderiam ser de iniciativa popular⁴⁸.

Seus textos da referida década colocam foco na “qualidade paisagística no interior dos bairros, defendendo um zoneamento mais protetor, como no caso das zonas com gabarito de altura para os prédios” (idem, p. 98), sinalizando para um lugar dos planos de bairro nos estudos de morfologia urbana. O urbanista estava inserido nas propostas do Movimento Defenda São Paulo para o PDE 2002, quando afirmava que seria o momento propício para debater o planejamento da cidade com a população, com destaque para o planejamento dos bairros, como parte integrante dos planos regionais. Inclusive, reclamava para que os planos regionais tivessem método e previssem articulação com planos de habitação, uso do solo e transporte⁴⁹.

O contexto institucional da elaboração do PDE 2002 considerava a descentralização da administração pública, apenas parcialmente realizada nas gestões anteriores, como parte da estruturação de um sistema de planejamento que envolveria secretarias municipais (órgãos

⁴⁴ [Lei Federal Nº 10.257/2001](#).

⁴⁵ [Lei Municipal Nº 13.430/2002](#).

⁴⁶ [Lei Municipal Nº 13.430/2002](#), art. 8.

⁴⁷ [Lei Municipal Nº 13.885/2004](#).

⁴⁸ [Lei Municipal Nº 13.430/2002](#), Seção VII - Da iniciativa popular, arts. 291 a 292.

⁴⁹ Segundo Campos Filho, “o plano de bairro é uma novidade que está sendo introduzida no planejamento da cidade de São Paulo, por proposta e insistência do Movimento Defenda São Paulo. Essa possibilidade consta do Plano Diretor, embora não ainda com a força e a clareza que queríamos. Mas de modo suficiente (conforme art. 2, § 2o., inciso VII, artigo 198, incisos III e IV, e artigo 278 do mesmo Plano Diretor) para que sejam inseridos nos Planos Regionais, deles fazendo parte integrante e sendo por isso aprovados por lei em seu bojo” (Campos Filho, 2023, p. 99).

executivos), conselho municipal, fundos municipais e setoriais específicos, traduzidos para a escala das subprefeituras. O plano diretor estratégico estaria alinhado à proposta de descentralização, e seria o lócus da participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão do território⁵⁰.

O PDE 2002 trouxe, na sua regulamentação, os planos de bairro como parte do Sistema Municipal de Planejamento⁵¹; afirmou que podem ser desdobramentos dos planos regionais, detalhando as diretrizes propostas e serem elaborados com participação da sociedade local⁵². A LPUOS de 2004 detalhou a descentralização, definiu que “Subprefeituras e seus Conselhos de Representantes deverão estimular, contribuir e participar da elaboração”⁵³, mas estes também poderiam ser elaborados pela comunidade local, desde que apresentados por 2% dos eleitores de cada Subprefeitura⁵⁴. Não definiu claramente quem debateria e quem aprovaria os planos de bairro, deixando lacunas que foram preenchidas no conjunto regulatório posterior.

O PDE 2002 definiu também a finalidade dos planos de bairro e que deveriam detalhar as diretrizes dos planos regionais de cada subprefeitura. A divisão do município em bairros seria estabelecida em um ano, após a aprovação da lei do plano diretor pela prefeitura, o que nunca aconteceu. Também já trazia o conteúdo do que poderia ser proposto nos planos de bairro⁵⁵, que poderiam indicar a vazão máxima de tráfego e estabelecer mecanismos de controle para evitar que a mesma seja ultrapassada, com base nos estudos da capacidade de suporte da infraestrutura. Estes estudos foram ensaiados por Campos Filho (2003), mas não foram feitos pelo poder público.

Além dos planos regionais e da possibilidade genérica de se iniciar planos de bairro, o PDE de 2002 previa um planejamento na escala de bairro, ou de fragmentos destes, a partir de diferentes estratégias⁵⁶. Por exemplo, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) deveriam ter conselhos gestores que deliberariam sobre seus planos de urbanização. As Operações Urbanas Consorciadas seriam objeto de projeto urbano, acompanhado de Estudos de Impacto Ambiental. O instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança era citado, mas não regulamentado, e deveria avaliar os impactos de planos e projetos urbanos.

Entretanto, ainda que existisse uma regulação que estabelecesse uma relação entre planos urbanos em diferentes escalas, os planos regionais foram estabelecidos no PDE de 2002 e realizados, originando a LPUOS de 2004. Entretanto, a regulação dos planos de bairro apresentava lacunas, estes nem foram desenvolvidos e permaneceram como uma agenda a ser construída, e um desejo da sociedade organizada, especialmente das elites que desejavam controlar o impacto da metrópole em seus bairros (Villaça, 2011).

Alguns planos com escopo de plano de bairro, mas não necessariamente desenvolvidos a partir de um plano de bairro, foram encontrados como estudo de caso. Em 2007, por exemplo, a Cidade Escola Aprendiz desenvolveu o conceito de “bairro-escola”, segundo eles um modelo de gestão de potencialidades educativas, que busca transformar toda a comunidade em extensão da escola,

⁵⁰ [Lei Municipal N° 13.430/2002](#), art. 7, XI e XII.

⁵¹ [Lei Municipal N° 13.430/2002](#), art. 269, II.

⁵² [Lei Municipal N° 13.430/2002](#), art. 278.

⁵³ [Lei Municipal N° 13.885/2004](#), art.43, § 1o.

⁵⁴ [Lei Municipal N° 13.430/2002](#), art. 291.

⁵⁵ [Lei Municipal N° 13.885/2004](#), art.43, § 2o a 4o.

⁵⁶ Ver estas estratégias mais detalhadas no estudo sobre a regulação a seguir.

trançando o processo de ensino-aprendizado à vida cotidiana (Associação Cidade Escola Aprendiz, 2007).

Recentralização do debate sobre planejamento e regulação do conteúdo dos planos regionais no PDE 2014

A revisão do PDE de 2002, iniciada em 2013, optou por um debate na escala do município, não mais por meio das subprefeituras. O que não significou um abandono das escalas de planejamento regional e de bairro, pois o corpo da lei aprovada em 2014 retomou a proposta de elaboração de diferentes planos para as escalas da cidade, subprefeitura e bairro.

No conjunto regulatório anterior (PDE 2002/LPUOS 2004), a descentralização era a pauta da gestão e do planejamento, os planos regionais foram realizados e puderam prever definições de uso e ocupação do solo, e os planos de bairro seriam detalhamentos dos regionais, estruturando uma outra escala de descentralização do planejamento. No conjunto regulatório atual, pós-2014 (PDE 2014/LPUOS 2016 e PDE 2023/LPUOS 2024), volta-se a uma recentralização do planejamento, os planos regionais não tratam mais de alterações de zoneamento, terminam restritos ao planejamento “do lote para fora”⁵⁷ e passam a ser os instrumentos orientadores de intervenções nos espaços públicos (Leme; Martins, 2018, p. 27), geralmente associados à melhora da acessibilidade e da paisagem urbana. E as subprefeituras seguem com a missão de fazer a gestão de alguns equipamentos públicos e funções de zeladoria, que já eram atribuição das ARs.

Nesse conjunto regulatório atual, os planos de bairro são um pouco mais regulados⁵⁸ e seguem subordinados aos planos regionais das subprefeituras e outros na escala da cidade. Podem ser elaborados por associações, subprefeituras, conselhos participativos, com o legislativo, não apenas pelo poder público executivo municipal⁵⁹. Devem ser debatidos nos bairros, nos conselhos das subprefeituras e no Conselho Municipal de Política Urbana (CMPU). Seus conteúdos ganharam incisos com novos conteúdos, ampliando seu escopo. São também apontados diretrizes, objetivos e um conteúdo mínimo para as propostas de planos de bairro. O detalhamento desta regulação será apresentado no Capítulo 4 desta Nota Técnica.

Por outro lado, apesar dos avanços regulatórios, pouco se evoluiu em termos institucionais ou de incentivo ao desenvolvimento local e em processos de elaboração desse instrumento. A descentralização política e também da gestão pública, que exigiria a criação de núcleos de planejamento nas subprefeituras, nunca se completou, e o planejamento urbano se manteve na escala do município. Entretanto, pode-se afirmar que houve avanços práticos, pois diversos planos de bairro foram elaborados (ver Capítulo 3).

⁵⁷ Os planos regionais foram compreendidos assim na prática, foram realizadas Propostas dos Planos Regionais das Subprefeituras em 2016. No entanto, uma leitura atenta do PDE 2014 permite notar que os Planos Regionais poderiam regulamentar as interfaces das Zonas Exclusivamente Residenciais por meio de dispositivos que garantam a adequada transição de intensidade de usos, volumetrias, gabaritos e outros parâmetros com as demais zonas ([Lei 16.050/2014](#), art. 33, § 3º). Poderiam indicar imóveis a serem enquadrados como Zona Especial de Preservação Cultural (ZEPEC) (art. 64, § 1o), imóveis ou áreas sujeitas ao direito de preempção (art. 104, § 2º), propor Polos de Economia Criativa a serem aprovados por lei (art. 182, § 2º), prever ações prioritárias de implantação de rede cicloviária integrada com o Plano Municipal de Mobilidade Urbana (art. 253), criar mecanismos e formas de proteção de terrenos públicos e privados para Equipamentos Urbanos e Sociais (art. 304); delimitar Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem (art. 317).

⁵⁸ Ver [Lei Municipal Nº 16.050/2014](#), Cap. V, Seção III - Do Plano de Bairro no Sistema de Planejamento, arts. 347 a 351.

⁵⁹ [Lei Municipal Nº 16.050/2014](#), art.348.

3. PLANOS DE BAIRRO E EXPERIÊNCIAS NA ESCALA DE BAIRRO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Considerando que não há uma literatura sistematizada sobre o tema, nem tampouco método e prática do planejamento de bairros, realizou-se um esforço em identificar experiências documentadas em artigos, cartilhas, entre outros materiais oficiais em circulação, considerando ações propostas e/ou implementadas no Município de São Paulo, com foco em bairros ou na escala de bairros, relacionando algumas experiências de outros lugares, quando necessário, para dialogar com as de São Paulo.

A síntese realizada identificou experiências que se autodenominavam “**planos de bairro**”, assim como algumas **iniciativas na escala do bairro**, que abrangiam intervenções de diversas naturezas, em um território específico, similar à escala de bairro. A leitura dessas iniciativas e planos permitiu o agrupamento das experiências conforme seu **contexto e processo de desenvolvimento**, que têm rebatimentos nos conteúdos dos planos propostos. Em síntese, incluem-se planos de bairro ou iniciativas na escala de bairro:

- Criados no contexto do debate público sobre a regulação urbana de plano diretor estratégico ou lei de parcelamento, uso e ocupação do solo, procurando incidir sobre seus conteúdos;
- Desenvolvidos a partir de mobilização comunitária, com apoio ou fomentados por instituições ou organizações privadas, em diálogo ou em parceria com o poder público;
- Elaborados em alguns territórios que exigiam planos associados a processos de urbanização, usualmente em ZEIS;
- Realizados pelas comunidades, em ZEIS ou fora delas, como resistência às transformações urbanas propostas pelo poder público, colocando o planejamento como espaço de luta por reconhecimento e permanência;
- Enquadrados na escala de bairro, tais como “urbanismo social” ou “urbanismo tático”, que envolvem estratégias de intervenção imediata e enxergam o planejamento como um modelo de ação de ‘fonte aberta’ e forma de (re)apropriação do espaço urbano por seus usuários;
- Ou ainda, experiências que culminaram em descrições sobre possíveis métodos de planejamento de bairro, ou que, inclusive, fazem articulação de equipamentos de educação com o bairro, conforme descrito no histórico (Capítulo 2).

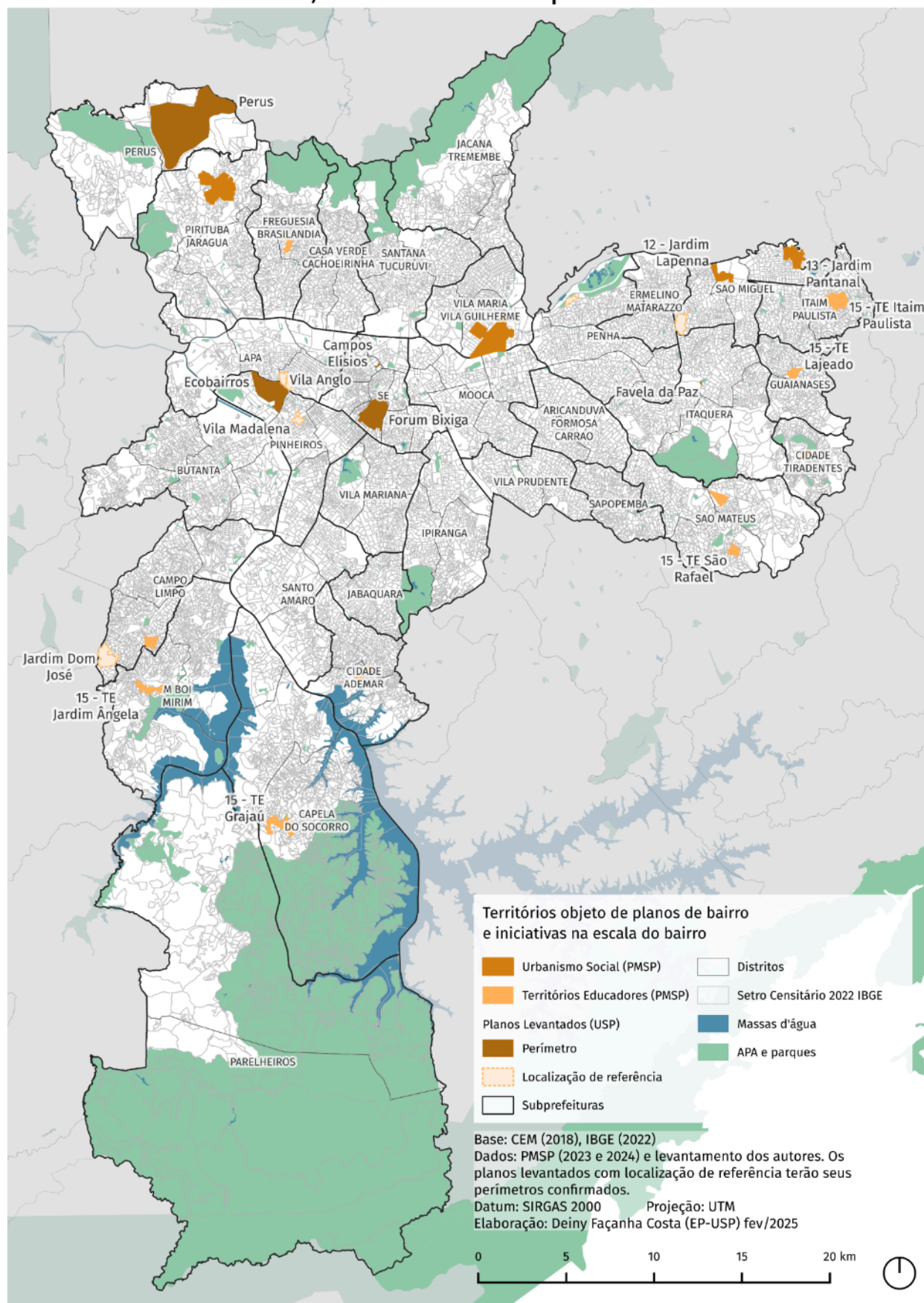
Foram compiladas 16 experiências desde os anos de 1990, relacionadas no Quadro 1 e espacializadas na Figura 2. Os planos levantados com “localização de referência” não possuem área de abrangência indicada nas referências bibliográficas encontradas, por isso foram considerados os perímetros indicados no Google Earth (Figura 2).

Quadro 1 - Planos de bairro e iniciativas na escala do bairro identificadas no Município de São Paulo

	Experiências	Período	Contexto de elaboração
1	Jardim São Carlos, Vila Matilde	1990-1991	Articulado à escola
2	Jardim Dom José, estrada de Itapecerica da Serra	1990-1991	
3	Vila Madalena	1997-1998	
4	Perus	2008-2011	Associado à regulação urbana
5	Favela da Paz, Itaquera	2012-2013	Como resistência
6	Plano Bixiga	2013	Associado à regulação urbana
7	Vila Anglo Brasileira	2013-2014	
8	Jardim Vera Cruz	2013-2014	
9	Jardim Piratininga	2015	
10	Plano Ecobairros Vila Jataí e Vila Beatriz	2014-2016	
11	Campos Elíseos Vivo	2017	Como resistência
12	Jardim Lapenna	2017-em andamento	Com fomento de organizações privadas e lidas como "urbanismo social"
13	Jardim Pantanal	2020-2024	
14	Fórum Bixiga	2019	Associado à regulação urbana
15	TE Iguatemi TE Lajeado TE Capão Redondo TE São Rafael TE Jardim Ângela TE Brasilândia TE Cidade Tiradentes TE Itaim Paulista TE Pedreira TE Grajaú	2024-em andamento	Territórios Educadores
16	Pinheirinho D'Água Parque Novo Mundo	2024-em andamento	Urbanismo social

Fonte: dados compilados pelos autores. Elaboração própria, 2025.

Figura 2 - Mapa da localização dos territórios objeto de planos de bairro e iniciativas na escala do bairro, identificados no Município de São Paulo



Fonte: dados compilados pelas autoras. Elaboração: Deiny Façanha Costa, 2024.

Algumas iniciativas foram **realizadas no contexto do debate público sobre a regulação urbana do plano diretor e zoneamento, procurando incidir no debate e conteúdo da regulação**. Um exemplo está na proposta advinda dos ecobairros de Vila Jataí, Zona Oeste, coordenado pela arquiteta Cecília Lotufo (Lotufo *et al.*, 2014), que tem uma abordagem ambiental, de preservação das nascentes, das áreas verdes, implantação de calçadas permeáveis, jardins de chuva, composteiras nas praças, etc. e que levou ao pedido de exclusão do zoneamento do adensamento construtivo de trechos que são Áreas de Preservação Permanente. Outro caso está nos Planos de Bairro da Vila Anglo Brasileira e do Jardim Vera Cruz (Dantine, 2022), desenvolvidos por moradores da região, como Isméria Maria, e pela arquiteta Lucila Lacreta, do Movimento Defesa São Paulo, visando sugerir o zoneamento destes bairros no âmbito do debate do PDE. Já o Plano de Bairro do Bixiga, coordenado por Jorge Duarte em 2013, culminou em uma cartilha apoiada pelo Senac, SESC e Fecomércio (Fecomercio, 2013) para “oferecer às comunidades uma metodologia prática para que elas possam elaborar seu Plano de Desenvolvimento de Bairro, documento em que os moradores destacam as melhorias necessárias à sua comunidade no que diz respeito à infraestrutura urbana e ofertas de produtos e de equipamentos públicos” (idem, p. 7). O contexto era o debate do Projeto de Lei de revisão do PDE⁶⁰, em 2013, e o método foi baseado nas ações do Senac São Paulo, nas regiões nas quais vinha atuando, e “nas sugestões levantadas nos fóruns realizados pela FecomercioSP junto às lideranças comunitárias, formadores de opinião e especialistas em planejamento urbano” (ibidem, p. 6).

O Fórum Bixiga 2030 também procurou incidir na regulação a partir de um planejamento de bairro, que trouxe os debates e disputas articulados em uma proposta de plano de bairro apresentada para os vereadores. Essa envolveu ações para o entorno da futura estação Vai-Vai de metrô e sobre como incorporar o debate racial às políticas municipais, com atuação de várias instituições, dentre elas a UNEafro; proposta de criação do Parque do Bixiga e de delimitação do Corredor Gastronômico, Cultural e de Lazer ao longo da Rua Treze de Maio (Fórum Bixiga, 2019); e incidência na regulação dos Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem (TICP), criados na revisão do PDE, em 2023⁶¹. Outro caso que tratou de incidir no PDE 2014, ainda na sua fase de elaboração, foi o plano de bairro de Perus de 2012 (Police Neto; Salgado; Salgado, 2012), que abrangeu o distrito de Perus, coordenado por Cândido Malta Campos Filho. O plano teve uma forma de financiamento diversa das anteriores: foi objeto de contrato por parte da Subprefeitura de Perus, com recursos do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA), administrado pelo Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CONFEMA), tendo sido um dos projetos beneficiados pelos créditos de carbono do aterro Bandeirantes, localizado em Perus. O trabalho foi apresentado como uma continuidade de outro anterior (Police Neto; Salgado; Salgado, 2011), que descreveu a experiência de planejamento de bairro, entre 2008 e 2009. Essa última publicação, de 2012, rerepresentou a ideia de “unidade ambiental de moradia” desenvolvida por Campos Filho (2003), e trouxe diversas intervenções e instrumentos urbanísticos para o bairro, procurando articulá-los com o orçamento público.

⁶⁰ Projeto de Lei 688/2013.

⁶¹ [Lei Municipal N° 17.975/2023](#), art. 99, § 6º. O perímetro do TICP Bixiga foi delimitado nos termos da Resolução 22/2002 do Conselho do Patrimônio Histórico e Ambiental da Cidade de São Paulo, e foi “excluído da Zona de Estruturação Urbana até que seja formulado seu plano específico de reordenamento do território, de acordo com o § 6º deste artigo, que deverá incluir articulação com políticas habitacionais que garantam a manutenção da população residente e do perfil racial deste perímetro, usando como parâmetro o perfil racial do último censo” (Lei 17.975/2023, art. 99, § 8º).

Alguns outros casos de planos de bairro foram **desenvolvidos a partir de mobilização comunitária, com apoio ou fomentados por instituições ou organizações privadas**, ou o apoio de arquitetos urbanistas com metodologias e objetivos diversos, **em diálogo ou em parceria com o poder público**. Apesar desses planos de bairro possuírem um escopo de intervenção urbana contemplando a multiplicidade de assuntos inerentes a um plano de bairro, não foram elaborados a partir da iniciativa municipal. Eles contavam com a participação da Prefeitura como suporte à sua implantação, mas a idealização, a gestão e o financiamento do planejamento do território aconteceu no âmbito da iniciativa privada. É o caso do Jardim Lapenna e entorno, na região da várzea do Rio Tietê, em São Miguel Paulista, conduzido pela Fundação Tide Setúbal com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) a partir de 2017 (Fundação Tide Setúbal, 2017, 2019; Biderman; Acosta; Wissenbach, 2017; Tsunoda; Nobre; Gomes, 2019; Ruiz; Almeida, 2018; Netto; Cervellini, 2020)⁶². Esse plano de bairro é talvez um dos que têm maior número de artigos e publicações, inclusive um específico sobre o processo participativo (Ruiz; Almeida, 2020). Outro exemplo é o Plano de Bairro do Jardim Pantanal, desenvolvido pelo Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento de São Paulo (IABsp), Instituto Alana, Urbanizar e Escola da Cidade (2020-2021) (Souza; Gomes; Gatti, 2021; IABsp, 2022), no âmbito da 13ª Bienal Internacional de Arquitetura de São Paulo, em 2020, com um estudo de caso sobre planejamento urbano participativo em contexto de exclusão social em face à emergência climática, agravado pela pandemia da Covid-19, na comunidade do Jardim Pantanal (Vendrametto et al., 2021; Souza et al., 2021).

Ainda no período recente, encontramos experiências de planejamento de bairro **em alguns territórios que exigiam planos associados a processos de urbanização**, como os planos das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Nesses casos, a regulação exige que sejam elaborados planos de urbanização a partir de processos democráticos construídos com os moradores das áreas ocupadas e com conselhos gestores das ZEIS.

Compreendendo que as comunidades demarcadas como ZEIS deveriam ser pensadas em maior escala, pois parte de suas carências dizem respeito a sua conexão com a cidade e acesso a equipamentos e serviços. Ou mesmo demandam relações ambientais, como relativamente às bacias em que estão inseridas, sendo ampliados os perímetros no âmbito do Concurso Renova-SP (2011), que elaborou planos para bacias hidrográficas, que poderiam, inclusive, conter mais de uma ZEIS. Como base para o Concurso Renova SP, a Prefeitura montou um concurso de arquitetura para incentivar projetos para regularização fundiária e urbanização de favelas localizadas em bacias hidrográficas, demarcadas como Perímetros de Ação Integrada (PAIs). Era um concurso ambicioso, projetado para atender 84 mil famílias em 10 anos, sendo definidos 289 perímetros de PAIs na cidade até 2013, com o planejamento das ações de execução junto ao Plano Municipal de Habitação⁶³. Considerando que muitos dos PAIs coincidiram com perímetros de ZEIS, essas mudanças levaram à criação de um grande número de conselhos gestores de ZEIS, em uma escala que a cidade ainda não tinha vivido. Bromfield e Santoro (2019) afirmam que dos 76 conselhos de ZEIS identificados na pesquisa que desenvolveram, 48 eram perímetros dentro de PAIs (idem, p. 149-150). Inicialmente concebidos como instrumentos para garantir a segurança fundiária e a gestão democrática das cidades, as autoras apontam que os

⁶² O bairro é uma composição de três loteamentos: Vila Gabi, Vila Nair e Jardim Lapenna, sendo o último o escolhido para a intervenção no bairro. Para saber mais, ver <https://www.archdaily.com.br/br/963409/plano-de-bairro-do-jardim-lapenna-implementacao-de-direitos-e-o-fazer-em-co-munidade>, acesso 04/11/2024, acesso 04/11/2024.

⁶³ Informação disponibilizada no site da SEHAB, disponível em: <https://capital.sp.gov.br/web/habitacao/w/noticias/149051>, acesso 09/02/2025.

conselhos gestores de ZEIS foram sistematicamente mobilizados pela Prefeitura, como uma etapa formal, para a realização de remoções para a implementação da política habitacional. Os conselhos gestores “parecem estar sendo utilizados para aprovar projetos prévia e tecnicamente concebidos, mas também como espaço de resistência a processos de reestruturação urbana concentradores e excludentes” (ibidem, p. 145).

E foram várias as iniciativas na escala de bairro **realizadas por comunidades**, em ZEIS ou fora delas, **como resistência às transformações urbanas propostas pelo poder público**. Seriam processos de “autoplanejamento e autonomia”, como sugere Souza (2012), nos quais os movimentos sociais criam um léxico que influencia e inspira o planejamento. Em São Paulo, o Plano Popular Alternativo para urbanização da Favela da Paz (Santo Amore *et al.*, 2016; Santoro; Santo Amore, 2014; D’Elias, 2012) foi um deles, inspirado no Plano Popular da Vila Autódromo, no Rio de Janeiro (Vainer; Bienenstein, 2012), ambos muito discutidos no contexto da realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Outra dessas foi o “Campos Elíseos Vivo: um projeto urbanístico e social elaborado com a comunidade” (Mundaréu da Luz, 2018), como uma proposta coletiva de intervenção urbanística e social alternativa ao modelo da Parceria Público-Privada Habitacional Estadual Casa Paulista. O projeto mostra que, utilizando apenas imóveis vazios e subutilizados do bairro Campos Elíseos, seria possível viabilizar 3.500 unidades habitacionais ou comerciais, sem precisar demolir prédios históricos nem remover a população local. Nesses casos, o objetivo era reconhecer as ocupações e mostrar que era possível fazer transformações urbano-ambientais e, ao mesmo tempo, garantir a permanência das comunidades afetadas, que muitas vezes possuíam a posse da terra. Essas iniciativas funcionaram mais como objeto de luta do que como uma orientação para uma urbanização futura. Tanto os de urbanização das ZEIS, como os de resistência a projetos urbanos, concentram-se na escala de comunidades, cujo perímetro configura, em geral, uma área mais reduzida que a de um distrito.

Embora não sejam exatamente planos de bairro, outras experiências envolvem **intervenções na escala de bairro**, como “**urbanismo social**” ou “**urbanismo tático**” que abrangem estratégias de implementação imediata, “acupunturais”; geralmente mobilizadas de “baixo para cima” ou a partir das comunidades, de forma participativa ou da prática do tipo “faça você mesmo” de reestruturação urbana; que visam enfrentar desafios locais mais urgentes ou temas emergentes (hortas urbanas, ampliação de áreas verdes, melhorias para a mobilidade ativa) (Brenner, 2016, p. 9). O urbanismo tático é, muitas vezes, apresentado como “um modelo de ação de ‘fonte aberta’ e como uma forma de ‘reapropriação’ do espaço urbano por seus usuários” (idem, p. 9). Em São Paulo, alguns programas da gestão pública do Prefeito Fernando Haddad (2013-2016) consistiam em projetos que visavam a apropriação dos espaços públicos ou promoção de novos, como o Programa Ruas Abertas, Territórios CEUs, entre outros, considerados Urbanismo Social (Leite *et al.*, 2018). São apresentados como “urbanismo social”⁶⁴, mas não foram feitos por iniciativa da comunidade, como no caso da definição de “urbanismo tático” de Brenner (2016).

⁶⁴ Segundo a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), quatro projetos de Urbanismo Social junto à sociedade civil foram previstos na Meta 42 do Programa de Metas do Município de São Paulo 2021-2024 e integram uma ação intersecretarial instituída pela Portaria SGM nº 126 de 27 de Julho de 2023, coordenada por SMUL e SGM, composta por 17 secretarias: SEPEP/SGM, SMUL, SME, SEHAB, SMSUB, SMDet, SMC, SMS, SMADS, SMSU, SVMA, SMIT, SMT, SIURB, SMDHC, SEME e SMPED. Foram escolhidos para serem beneficiados pelo programa os projetos pilotos Parque Novo Mundo (Subprefeitura de Vila Maria Vila Guilherme), Pinheirinho D’Água (Subprefeitura de Pirituba), Jardim Lapenna e Jardim Pantanal (ambos na Subprefeitura de São Miguel Paulista). A primeira experiência de Território Educador ocorreu em novembro de 2018, com um projeto piloto no distrito de Campo Limpo, zona sul da cidade. Urbanismo Social. Ver Gestão Urbana, disponível em <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/urbanismo-social-2/>, acesso 04/11/2024.

A Prefeitura de São Paulo atualmente possui dois projetos em desenvolvimento, um que ela denomina de Urbanismo Social e outro, de Territórios Educadores.

Segundo informações da SMUL⁶⁵, os Territórios Educadores estão previstos para Brasilândia, Capão Redondo, Cidade Tiradentes, Grajaú, Iguatemi, Itaim Paulista, Jardim Ângela, Lajeado, Pedreira, São Rafael, sendo que estes projetos de desenvolvimento têm o objetivo de:

“(…) estimular a mobilidade ativa de maneira segura para a população com prioridade para os deslocamentos a pé e por bicicleta.

Os Territórios Educadores são projetos desenvolvidos e orientados por três pilares: segurança viária/caminhabilidade, estações educadoras e trilhas educadoras. O objetivo principal é qualificar o entorno de equipamentos públicos e educacionais, promover a segurança viária nas rotas percorridas a pé, incentivar a micromobilidade e promover o uso e a apropriação de espaços públicos. Resumindo, a iniciativa busca oferecer uma melhor experiência no trajeto entre casa e escola para o público da primeira infância, contribuindo para o seu desenvolvimento cognitivo e motor.

(…) Esses projetos podem ter como ponto de partida das melhorias um Centro de Educação Unificado (CEU) ou um conjunto de escolas são o ponto de partida das melhorias.

A primeira experiência de Território Educador ocorreu em novembro de 2018, com um projeto piloto no distrito de Campo Limpo, zona sul da cidade. Foram feitas intervenções nos muros e nas calçadas, por meio de pinturas lúdicas e figurativas, visando à interação do público da primeira infância e seus cuidadores. O objetivo foi qualificar os trajetos mais realizados entre os equipamentos de ensino e as casas dos alunos.” (Gestão Urbana, 2025)⁶⁶.

Já o Urbanismo Social é:

“(…) uma estratégia de intervenção urbana que, a partir da articulação das políticas públicas municipais, urbanização de espaços públicos livres e participação social, tem como principal objetivo a qualificação de territórios com altos índices vulnerabilidade e a promoção de territórios acolhedores, resilientes e seguros, especialmente para crianças na primeira infância e suas famílias, de modo a reduzir as desigualdades socioespaciais no município.

Os projetos de intervenção são únicos, elaborados para atender as necessidades particulares diagnosticadas em cada território. É objetivo da Prefeitura de São Paulo estruturar quatro projetos de urbanismo social junto a organizações da sociedade civil.

(…) Os projetos de Urbanismo Social passam por diversas fases, tendo início com a construção de um Diagnóstico Técnico-Participativo e Plano de Ação, resultando em projetos de intervenção de espaços públicos e na implementação das políticas públicas integradas no território” (Gestão Urbana, 2025).

Apenas os Territórios Educadores de [Cidade Tiradentes](#) e [Brasilândia](#) estão disponíveis no portal “Gestão Urbana SP”. O primeiro com algumas imagens e o segundo, além de algumas imagens, descreve a realização de uma oficina e a utilização de R\$ 2,5 milhões provenientes do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) para a sua implantação em Brasilândia. Estão disponíveis

⁶⁵ Informação fornecida pela SMUL para este projeto em agosto/2024.

⁶⁶ Site do Gestão Urbana. Disponível em <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/urbanismo-social-2/>, acesso 09/02/2025.

também os descritivos do Urbanismo Social de [Jardim Lapenna](#)⁶⁷ (distrito de São Miguel); [Pinheirinho D'Água](#) (distrito de Jaraguá), [Parque Novo Mundo](#) (distrito de Vila Maria), [Jardim Pantanal](#) (distrito de Jardim Helena)⁶⁸.

Com base nos casos analisados, verifica-se que alguns trabalhos e até mesmo alguns planos, **culminaram em descrições sobre possíveis métodos de planejamento de bairro**. Um deles é o Plano de Bairro do Jardim Piratininga e bairros adjacentes (Jardim São Francisco, Vila Santo Henrique, Jardim Flávio), a partir de 2015, que corresponde a uma experiência de pesquisa-ação coordenada por professores e estudantes de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Mackenzie, em um trabalho que mostra que plano bairro consiste na “prática de um diálogo permanente sobre o urbano que pertence a cada um de modo a transformá-lo” (Claro *et al.*, 2018). Ainda, observou-se uma tendência de **articulação de escolas com os bairros**, como a experiência da Cidade Escola Aprendiz no bairro da Vila Madalena, em 1997 (Associação Cidade Escola Aprendiz, 2007). No período pós-2014, embora não diretamente associados a São Paulo, identificaram-se guias para o desenvolvimento de Bairros Amigáveis à Primeira Infância, organizados em uma publicação de quatro volumes elaborados pelo IAB, a partir de um projeto em parceria com a Fundação Van Leer e a cidade de Aracajú, inspirados em uma série de guias semelhantes desenvolvidos na Índia, adaptados ao contexto brasileiro (IAB, 2022).

Finalmente, observa-se que outros planos, em escala de bairro ou região, foram desenvolvidos no âmbito dos Planos de Intervenção Urbana (PIUs), mas não foram considerados como planos de bairro, pois podem envolver porções de um ou mais bairros, mostrando-se mais como plano e projeto de fragmento urbano do que como um plano de bairro. Inclusive, quando da análise da regulação, no capítulo seguinte (ver Capítulo 4), foi possível qualificar alguns instrumentos urbanísticos como mais ou menos aderentes ao escopo de planos de bairro ou à escala de bairro, que podem ou que deveriam vir a ser transformados por meio de planos de bairro.

⁶⁷ A execução das obras do projeto de caminhabilidade do Jardim Lapenna é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana (SIURB) e tem custo previsto de R\$ 21 milhões. Os recursos são oriundos do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB). Fonte: Gestão Urbana SP. Disponível em <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/territorio-educador-jardim-lapenna/>, acesso 04/11/2024.

⁶⁸ Disponível em <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/urbanismo-social-2/locais-definidos/>, acesso 04/11/2024.



4. OS PLANOS DE BAIRRO NA REGULAÇÃO URBANA DOS PDEs E LPUOSs NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Este capítulo abrange a leitura e a análise regulatória relativamente aos Planos de Bairro e à estrutura institucional para seu planejamento, implementação e gestão. Como não foi identificada uma regulação específica sobre o instrumento do Plano de Bairro, foi feita uma leitura analítica de “conjuntos regulatórios” selecionados, que envolvem uma combinação do Plano Diretor Estratégico com a relativa Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e, sempre que necessário, de alguns decretos e normativas derivadas. Também foi realizada uma análise da estrutura institucional relacionada ao tema, uma vez que os Planos de Bairro em São Paulo estão vinculados às esferas local de planejamento – Subprefeituras e Conselhos Participativos Municipais.

Planejamento de bairro adotado no PDE e LPUOS vigentes

Os Planos de Bairro estão **previstos no Plano Diretor Estratégico (PDE)** de São Paulo de **2014**, em uma sessão específica⁶⁹, sendo descritos como parte do Sistema Municipal de Planejamento. A revisão intermediária do PDE, sintetizada no PDE 2023⁷⁰, alterou um pouco este conteúdo⁷¹, e o conjunto LPUOS 2016⁷², e sua revisão intermediária, a LPUOS 2024⁷³, não prevêem regulações específicas de Planos de Bairro. O PDE 2014 disserta sobre sua finalidade, perímetro, responsabilidades dos agentes – quem faz, debate e aprova um Plano de Bairro –, estabelecendo que os Planos de Bairro devem ser desenvolvidos junto à instância das subprefeituras de forma participativa, interdisciplinar e interescalar.

A lei de 2014 trata inicialmente do **lugar dos Planos de Bairro no conjunto de planos, políticas e programas**, ou seja, **no Sistema Municipal de Planejamento**⁷⁴. Afirma que os Planos de Bairro, assim como outros planos e leis, devem ser orientados pelos objetivos e diretrizes do PDE⁷⁵; e que devem ser considerados, quando existentes, nas revisões da LPUOS⁷⁶. Os Planos Regionais das Subprefeituras deverão incorporar e compatibilizar as demandas e proposições surgidas nos Planos de Bairro⁷⁷. Os Planos de Bairro estão descritos na própria lei do PDE 2014 por meio dos artigos 347 a 351, enquanto os Planos Regionais das Subprefeituras possuem decreto específico⁷⁸, o qual institui os artigos 344 a 346 do Plano Diretor.

Os Planos de Bairro devem se **articular com outros instrumentos específicos**. Por serem um dos instrumentos de gestão do Sistema Municipal do Patrimônio Cultural⁷⁹, e como parte do sistema

⁶⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), Seção III - Do Plano de Bairro no Sistema de Planejamento, arts. 347 a 351.

⁷⁰ [Lei Municipal N° 17.975/2023](#).

⁷¹ Inseriu parágrafos no art. 347 do PDE que afirma que, se aprovado com participação social, deverão ser considerados na revisão dos Planos Regionais e nos Planos de Ação das Subprefeituras (§ 2º); e que “deverá ser previsto procedimento para a elaboração dos Planos de Bairro, com a definição de etapas que permitam a análise de sua admissibilidade em face da compatibilidade com a normatização vigente, bem como assegurem a participação social, observado o previsto no art. 348 desta Lei quanto à aprovação final pelos Conselho de Representantes ou Conselho Participativo Municipal, se o caso, e debate com o Conselho Municipal de Política Urbana” (§ 3º).

⁷² [Lei Municipal N° 16.402/2016](#).

⁷³ [Lei Municipal N° 18.081/2024](#).

⁷⁴ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 320, V.

⁷⁵ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 3, II.

⁷⁶ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 27, § 2º.

⁷⁷ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 346, § 1º, regulamentado pelo [Decreto Municipal N° 57.537/2016](#).

⁷⁸ [Decreto Municipal N° 57.537/2016](#).

⁷⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 313, IV.

de ordenação territorial, devem integrar e articular os bens culturais paulistanos⁸⁰. Ainda, os Planos de Bairro devem estar em consonância com os Planos de Intervenção Urbana (PIUs) das Áreas de Estruturação Local (AELs)⁸¹.

As **subprefeituras** devem participar ativamente do processo permanente de planejamento, supervisionando a execução das disposições – especialmente princípios e objetivos – do PDE e dos Planos Regionais, e acompanhando ações que concretizem estas disposições, como as leis orçamentárias e o Programa de Metas⁸². Nesse sentido, o PDE afirma que o Poder Executivo deverá criar núcleos regionais de planejamento, com instâncias vinculadas a cada Subprefeitura, atuando como colegiados intersetoriais e interdisciplinares, responsáveis pela integração e articulação dos planos em diferentes escalas – PDE, Planos Regionais e Planos de Bairros – e das políticas setoriais, bem como pelo acompanhamento das ações voltadas à concretização destes⁸³. As Subprefeituras, em conjunto com os Conselhos Participativos Municipais ou os Conselhos de Representantes das Subprefeituras – quando forem instituídos e substituírem os primeiros –, realizarão, ao menos uma vez ao ano, uma reunião de avaliação e acompanhamento da implantação do PDE, Planos Regionais, Planos de Bairro e dos demais instrumentos urbanísticos⁸⁴.

Os **Conselhos Participativos Municipais** (CPMs) ou os **Conselhos de Representantes das Subprefeituras**, devem: acompanhar a aplicação dos Planos de Bairro⁸⁵, participando ativamente de todo o processo de elaboração desses e dos Planos Regionais, bem como do zoneamento; manifestar-se sobre os Planos de Bairro que venham a ser apresentados no âmbito do território da subprefeitura⁸⁶, lembrando que estes podem ser de iniciativa popular, não precisam ser apenas de iniciativa do Executivo e, nesse caso, devem ser apresentados ao Conselho Participativo Municipal⁸⁷; opinar sobre Planos de Bairro integrantes do Plano Regional⁸⁸; indicar ações prioritárias consideradas mais relevantes ao Conselho Municipal de Política Urbana (CMPU)⁸⁹, inclusive as decorrentes ou integrantes de Planos de Bairro; encaminhar propostas de revisão do Plano Regional⁹⁰, que podem envolver revisões de Planos de Bairro ou mesmo a inserção destes recém elaborados.

Quatro representantes de associações de bairros compõem o **Conselho Municipal de Política Urbana**⁹¹, que por sua vez deve apreciar, para envio ao Executivo, os Planos de Bairro, desde que tenham sido aprovados no respectivo Conselho Participativo Municipal⁹².

Os recursos do **Fundo de Desenvolvimento Urbano** (FUNDURB) devem ser aplicados com base nos planos, programas e projetos⁹³, portanto, podem financiar intervenções previstas nos Planos de Bairro. A lei é explícita ao dizer que os recursos do FUNDURB podem, inclusive, financiar

⁸⁰ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 312, I.

⁸¹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 149, § 2º.

⁸² [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 324.

⁸³ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 324, § 1º.

⁸⁴ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 342, § 2º.

⁸⁵ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 325, I.

⁸⁶ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 325, II.

⁸⁷ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 333.

⁸⁸ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 325, III.

⁸⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 325, IV.

⁹⁰ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 325, VI.

⁹¹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 327, § 1º, II, c.

⁹² [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 329, XV.

⁹³ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 339.

despesas de custeio e projetos relacionados à elaboração de Planos de Bairro e Planos Regionais de Subprefeituras⁹⁴.

Os Planos de Bairro estão mais detalhadamente descritos em seção específica⁹⁵ do PDE que repete sobre sua subordinação ao Sistema Municipal de Planejamento, à LPUOS e aos Planos Regionais das Subprefeituras⁹⁶, de forma relacional, exigindo que também as revisões destes considerem os Planos de Bairro e os integrem aos Planos de Ação das Subprefeituras⁹⁷.

A participação popular é base essencial do Plano de Bairro desde a iniciativa de elaboração, definição de seu perímetro e abrangência, debate público, controle e monitoramento de sua implantação. Procurou-se sintetizar a estrutura institucional integrada às principais etapas do processo de elaboração de um Plano de Bairro⁹⁸, destacando os principais agentes envolvidos (Figura 3).

Figura 3 - Estrutura institucional prevista na regulação para elaboração de um Plano de Bairro



Fonte: PDE 2014 (art. 347, 348), LPUOS 2016, PDE 2023 e LPUOS 2024. Elaboração: Os autores, 2025.

O PDE 2014 explicita **quem pode ter a iniciativa de fazer Planos de Bairro**, e afirma que poderão ser elaborados pelas associações de representantes de moradores ou pelas Subprefeituras⁹⁹, com a participação dos Conselhos Participativos Municipais, até a instituição dos Conselhos de Representantes¹⁰⁰, e acompanhamento do Legislativo e do Núcleo de Planejamento de cada Subprefeitura¹⁰¹.

Define **quem deverá fomentar a elaboração de Planos de Bairro**, no caso, a Prefeitura, a fim de fortalecer o planejamento e o controle social local e promover melhorias urbanísticas, ambientais, paisagísticas e habitacionais na escala local, por meio de ações, investimentos e intervenções

⁹⁴ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 339, § 1º.

⁹⁵ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), Seção III, arts. 347 a 351.

⁹⁶ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347.

⁹⁷ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347, § 2º, redação alterada pela [Lei Municipal N° 17.975/2023](#) (revisão intermediária do PDE 2014).

⁹⁸ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347 e 348.

⁹⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347, § 1º.

¹⁰⁰ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348, § 3º.

¹⁰¹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347, § 1º.

previamente programadas¹⁰². A Prefeitura Municipal, em todo momento, deve estar presente fomentando a elaboração, fortalecendo o planejamento e controle social local – com acompanhamento do Legislativo e das Subprefeituras¹⁰³.

Assim, entende-se que o Plano de Bairro deve ser debatido nas estruturas já existentes de participação, representadas, na escala municipal, pelo CPMU, em caráter consultivo¹⁰⁴, e na escala das Subprefeituras, pelo CPM (até que haja uma eventual futura instituição do Conselho de Representantes), em caráter deliberativo, por meio do qual ocorra a aprovação do Plano de Bairro¹⁰⁵. Isso porque a lei de 2014 determina **quem deve aprovar os Planos de Bairro**, no caso, os Conselhos de Representantes das Subprefeituras ou, até a instituição destes, os Conselhos Participativos Municipais, sendo debatidos pelo CPMU¹⁰⁶.

Apesar da seção do PDE 2014 detalhar os papéis de cada agente no processo de elaboração do Plano de Bairro, a revisão intermediária do PDE 2023 incluiu um parágrafo que determina que **deverá ser previsto procedimento para a elaboração dos Planos de Bairro, com a definição de etapas** que permitam a análise se o mesmo está compatível com a normatização vigente, se foi assegurada a participação social, se foi aprovado finalmente pelo Conselho de Representantes ou Conselho Participativo Municipal, e, se for o caso, se foi feito um debate com o Conselho Municipal de Política Urbana¹⁰⁷.

A lei vigente não é clara em relação ao **perímetro dos bairros e de seus planos**. Afirma genericamente que as áreas de abrangência dos Planos de Bairro deverão ser definidas a partir de identidades comuns em relação a aspectos socioeconômicos, culturais e religiosos reconhecidas por seus moradores e usuários¹⁰⁸. E que, sempre que possível, o Sistema Municipal de Informações poderá dispor de informações desagregadas por setor censitário para subsidiar os Planos de Bairro, ainda que a divisão administrativa principal do município seja a de distritos, que atuam como unidade territorial básica para a organização de todos os dados, indicadores e cadastros relativos ao território municipal¹⁰⁹. Afirma que os Planos de Bairro deverão ser elaborados a partir de subdivisões compatíveis com os setores censitários e, quando agregados, utilizar as áreas dos distritos municipais. Mas não determina que o distrito seja o perímetro para o plano, deixando em aberto a possibilidade de outros perímetros, que dialoguem e sejam compatíveis com setores censitários e, apenas quando agregados, com distritos¹¹⁰. Também determina que planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano de iniciativa popular devem ser reivindicados por um mínimo de 2% dos eleitores de cada Subprefeitura¹¹¹, exigindo, assim, a reivindicação de um número muito grande de indivíduos (Tabela 1). Entretanto, entende-se que seja possível que associações de bairro com um número menor de representantes promovam o plano de bairro a partir de um diálogo e encaminhamento junto ao Conselho Participativo Municipal.

¹⁰² [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348.

¹⁰³ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347.

¹⁰⁴ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347 e 348.

¹⁰⁵ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348 § 3º.

¹⁰⁶ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348, § 3º.

¹⁰⁷ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347, § 3º e Lei Municipal N° 17.975/2023, art 104.

¹⁰⁸ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348, § 2º.

¹⁰⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 352, § 3º.

¹¹⁰ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348, § 1º.

¹¹¹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 333.

A iniciativa popular de Plano de Bairro regulamentada no PDE 2014 e LPUOS 2016

Quando analisada a quantidade de eleitores necessários para reivindicar o Plano de Bairro em cada Subprefeitura, verifica-se uma variação de 2.320 eleitores em Perus a 10.031 eleitores na Capela do Socorro.

Tabela 1 - População, quantidade de eleitores aptos a votar e 2% dos eleitores, por Subprefeitura, em 2024

SUBPREFEITURA	POPULAÇÃO TOTAL	ELEITORES APTOS	2% DOS ELEITORES
Aricanduva-Formosa-Carrão	266.157	204.003	4.080
Butantã	468.522	356.701	7.134
Campo Limpo	675.598	495.582	9.912
Capela do Socorro	605.383	501.526	10.031
Casa Verde-Cachoeirinha	306.275	262.804	5.256
Cidade Ademar	412.804	310.953	6.219
Cidade Tiradentes	194.177	145.879	2.918
Ermelino Matarazzo	202.214	174.526	3.491
Freguesia-Brasilândia	380.513	343.678	6.874
Guaianases	273.707	199.419	3.988
Ipiranga	460.878	383.319	7.666
Itaim Paulista	345.968	290.700	5.814
Itaquera	550.540	397.383	7.948
Jabaquara	214.958	175.784	3.516
Jaçanã-Tremembé	283.892	227.863	4.557
Lapa	338.347	284.913	5.698
M'Boi Mirim	570.809	451.131	9.023
Mooca	377.163	333.758	6.675
Paraisópolis	165.138	120.628	2.413
Penha	472.757	438.502	8.770
Perus	163.083	115.983	2.320
Pinheiros	285.815	248.861	4.977
Pirituba-Jaraguá	480.218	358.186	7.164
Santana-Tucuruvi	318.913	287.553	5.751
Santo Amaro	272.332	216.738	4.335
São Mateus	453.527	333.902	6.678
São Miguel	344.609	307.155	6.143
Sapopemba	266.715	215.733	4.315
Sé	423.536	370.859	7.417
Vila Maria-Vila Guilherme	276.069	263.586	5.272
Vila Mariana	337.654	303.095	6.062
Vila Prudente	243.728	210.905	4.218

Fonte: IBGE (2022) e TSE (2024). Elaboração: Os autores, 2025.

A lei do PDE 2014 sinaliza que o município deve produzir informações que subsidiem a elaboração de Planos de Bairro e Planos Regionais, ao estabelecer que o Sistema Municipal de Informações buscará progressivamente permitir séries históricas de dados socioeconômicos para subsidiar esses planos¹¹².

No PDE 2014, não há uma definição explícita de que os Planos de Bairro devem estar descritos em lei ou podem ser decretos. No entanto, a lei é clara ao exigir que as matérias que dependam de aprovação legislativa que estiverem contidas no plano – como, por exemplo, alterações de uso e ocupação do solo, alinhamento viário, criação de Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), Zona Especial de Preservação Cultural (ZEPEC) e Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPAM), dentre outras –, deverão ser objeto de lei específica, podendo as demais propostas serem implementadas pelo Poder Público, com o acompanhamento do respectivo Conselho Participativo Municipal¹¹³.

A lei estabelece as **diretrizes** para a elaboração dos **conteúdos dos Planos de Bairro**, que envolvem a **identificação de demandas urbanas, sociais e ambientais** a partir de pesquisas de campo realizadas junto aos moradores dos bairros, análises de dados secundários produzidos por diferentes órgãos de pesquisa, e análise de estudos existentes; utilização de metodologias participativas nas diferentes etapas de elaboração; e utilização de abordagens interdisciplinares¹¹⁴.

Como **objetivos** dos Planos de Bairro¹¹⁵, o PDE 2014 prevê:

- I – articular as questões locais com as questões estruturais da cidade;
- II – fortalecer a economia local e estimular as oportunidades de trabalho;
- III – estabelecer diretrizes para a implantação de mobiliário urbano, padrões de piso e de equipamentos de infraestrutura, garantindo acessibilidade e mobilidade dos pedestres, sobretudo aqueles portadores de necessidades especiais;
- IV – levantar as necessidades locais por equipamentos públicos, sociais e de lazer;
- V – relacionar as unidades de paisagem em que se ambientam, os equipamentos, políticas e projetos nos setores urbanos em que se inserem, considerando os planos setoriais no que se refere às questões físico-territoriais;
- VI – identificar as manifestações artísticas e culturais, a fim de fomentar a preservação da memória dos bairros, as identidades culturais e geográficas, bem como apoiar a preservação do patrimônio imaterial;
- VII – identificar o patrimônio ambiental local, propondo estratégias para sua conservação .

Os Planos de Bairro poderão ter como **conteúdo**¹¹⁶:

- I – a infraestrutura de microdrenagem e de iluminação pública;
- II – a oferta e o funcionamento de equipamentos urbanos e sociais de saúde, educação, cultura, esporte, lazer e assistência social, entre outros, adequados às necessidades dos moradores de cada bairro;

¹¹² [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 352, V, regulamentado pelo [Decreto Municipal N° 57.770/2016](#), que, dentre outros, orienta a elaboração dos Planos de Ação das Subprefeituras.

¹¹³ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 348, § 4º.

¹¹⁴ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 349, I a III.

¹¹⁵ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 350.

¹¹⁶ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 351.

- III – a acessibilidade aos equipamentos urbanos e sociais públicos;
- IV – os passeios públicos, o mobiliário urbano e as condições de circulação de pedestres, ciclistas e de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
- V – a qualidade ambiental das áreas residenciais e comerciais;
- VI – o sistema viário local e o controle de tráfego;
- VII – os espaços de uso público e as áreas verdes, de lazer e de convivência social;
- VIII – a conectividade entre os parques, praças e áreas verdes particulares;
- IX – as condições do comércio de rua;
- X – a limpeza, arborização e jardinagem de passeios, espaços e praças públicas;
- XI – o manejo de resíduos sólidos, principalmente no tocante à coleta seletiva e compostagem local de resíduos orgânicos;
- XII – as condições de segurança pública, em especial no entorno dos equipamentos educacionais;
- XIII – a proteção, recuperação e valorização do patrimônio histórico, cultural, religioso e ambiental;
- XIV – as condições para o desenvolvimento de atividades econômicas;
- XV – os espaços públicos adequados a encontros e à convivência social;
- XVI – a sinalização para veículos e pedestres e adequação e proteção de pedestres nas principais esquinas e travessias;
- XVII – a segurança na circulação de pedestres;
- XVIII – a implantação de hortas urbanas;
- XIX – medidas para tornar o sistema viário o mais propício e seguro possível para a circulação de bicicletas, além de prever um sistema ciclovitário local, articulado com o sistema de transporte coletivo, áreas verdes e principais equipamentos urbanos e sociais.

Parágrafo único. O Plano de Bairro poderá indicar áreas necessárias para a implantação de equipamentos urbanos e sociais, espaços públicos, áreas verdes, vias locais novas e de gestão de resíduos sólidos, inclusive para cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

Além dos conteúdos explicitamente listados, o PDE 2014 trata de **conteúdos dispersos em outras partes da lei**, sinalizando que: os Planos de Bairro podem indicar bens, imóveis, espaços ou áreas a serem enquadrados na categoria de Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC)¹¹⁷; ou ser a base para a implantação das redes ciclovitárias, definidas como ações prioritárias do Sistema Ciclovitário, integradas também com o Plano Municipal de Mobilidade Urbana¹¹⁸; ou seu conteúdo pode criar mecanismos e formas de proteção de terrenos públicos e privados com a finalidade de manter e implantar equipamentos urbanos e sociais¹¹⁹.

¹¹⁷ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 64, § 1º.

¹¹⁸ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 253.

¹¹⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art.306.

Análise comparada dos últimos planos diretores e leis de parcelamento, uso e ocupação do solo

Além da apreciação do PDE 2014, base da regulação atualmente vigente no município de São Paulo para planejamento de bairros, procurou-se fazer uma análise das alterações da regulação face ao seu contexto histórico e observar os avanços incrementais na regulação de Planos de Bairro. Comparou-se os últimos conjuntos regulatórios de planos diretores e leis de parcelamento, uso e ocupação do solo: considerou-se como conjunto mais antigo, anterior ao atual, o formado pelo PDE 2002 e a LPUOS 2004; e como conjunto vigente, o formado pelo PDE 2014, sua revisão intermediária, o PDE 2023, a LPUOS 2016 e sua revisão intermediária, LPUOS 2024.

Inicialmente, ao se observar a estrutura dos conjuntos regulatórios, notou-se que não havia uma sessão específica dos Planos de Bairro no PDE 2002, mas algum conteúdo disperso em artigos e outras sessões. Na LPUOS em 2004¹²⁰ já existe uma sessão atrelada ao Sistema de Planejamento e à esfera das Subprefeituras. Parte deste conteúdo seguiu em sessão específica do Plano Diretor em 2014¹²¹, com alterações de redação e inserções de temas específicos, mostrando um processo incremental de regulação. Em ambos conjuntos, os Planos de Bairro aparecem como decorrência dos Planos Regionais das Subprefeituras, articulados ao Sistema Municipal de Planejamento.

A concepção de Plano de Bairro muda nos dois conjuntos regulatórios. O contexto do conjunto regulatório formado pelo PDE 2002 e LPUOS 2004, como já comentado anteriormente, foi proposto em meio ao período de redemocratização, quando a gestão foi descentralizada e os municípios aumentaram suas competências decisórias e de gestão, bem como procuraram incorporar escalas de planejamento local participativas e democráticas. O mesmo ocorreu dentro do Município de São Paulo com a criação das Subprefeituras e a aproximação das decisões para a escala local, de forma que os Planos Regionais das Subprefeituras foram elaborados antes e incidiram sobre a LPUOS 2004.

Já o conjunto regulatório seguinte do PDE 2014 e LPUOS 2016 foi elaborado seguindo os ritos democráticos, mas de forma centralizada na escala municipal¹²². E foi estabelecida uma relação hierárquica dos planos, sendo o plano de bairro uma decorrência do plano regional, e este do plano diretor municipal. O conteúdo dos Planos Regionais foi revisto e estes terminaram mais restritos ao planejamento “do lote para fora”, ou seja, ao espaço público, articulando paisagem, arborização, caminhabilidade e equipamentos e serviços urbanos; e os Planos de Bairro foram melhor detalhados na regulação.

De modo geral, é possível aferir que houve uma evolução incremental dos conjuntos regulatórios estudados. Comparando-os, observa-se que o conjunto PDE 2002/LPUOS 2004 já trazia em lei definições sobre finalidade, perímetro, quem elabora e quem debate o Plano de Bairro, ainda que não definisse de forma clara, quem o aprovaria. Já o conjunto 2014/2016 traz os mesmos conteúdos do conjunto anterior, e acrescenta os objetivos dos Planos de Bairro, detalha o escopo de elaboração dos planos, estabelece sua relação com a alteração do uso do solo e descreve melhor os agentes envolvidos em cada etapa, inclusive a de aprovação (ver Quadro 2). Ainda,

¹²⁰ [Lei Municipal N° 13.885/2004](#), art. 42 a 44.

¹²¹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 347 a 351.

¹²² Por uma decisão política que, segundo os técnicos envolvidos, visava maior agilidade temporal para aprovação da regulação tanto do plano diretor, como da lei de parcelamento, uso e ocupação do solo (Costa; Santoro, 2024).

ambos os planos já previam os mesmos parâmetros para que um Plano de Bairro fosse de iniciativa popular¹²³.

**Quadro 2 - Desenho dos Planos de Bairro nos conjuntos regulatórios
PDE 2002/ LPUOS 2004 e PDE 2014/LPUOS 2016**

Caracterização/ Regulação	PDE 2002/LPUOS 2004	PDE 2014/LPUOS 2016
Finalidade do Plano de Bairro	Detalhar as diretrizes propostas e definidas pelos respectivos Planos Regionais Estratégicos de cada Subprefeitura. (LPUOS 2004, art.42)	Fortalecer o planejamento e controle social local e promover melhorias urbanísticas, ambientais, paisagísticas e habitacionais na escala local por meio de ações, investimentos e intervenções previamente programadas (PDE 2014, art. 348 § 1º)
Perímetro do Plano de Bairro	As Subprefeituras, coordenadas pela Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA deverão, no prazo máximo de 360 dias, estabelecer a divisão da cidade em bairros, a delimitação e a denominação correspondente a cada bairro (LPUOS 2004, art.43)	Devem ser compatíveis com os setores censitários (PDE 2014, art. 348 § 1º) e as áreas de abrangência dos Planos de Bairro serão definidas por meio das identidades comuns e laços comunitários reconhecidos pelos moradores (PDE 2014, art. 348 § 2º)
Quem faz o Plano de Bairro	As Subprefeituras e o Conselho de Representantes de cada Subprefeitura poderão propor Projetos Estratégicos e Planos de Bairro (LPUOS 2004, art.42) Poderão ser elaborados pela comunidade local ou pelas Subprefeituras (LPUOS 2004, art.43)	Poderão ser elaborados pelas associações de representantes de moradores ou pelas Subprefeituras, com a participação dos Conselhos Participativos Municipais e acompanhamento do Legislativo e do Núcleo de Planejamento de cada Subprefeitura” (PDE 2014, art 347 § 1º)
Quem deve estimular o Plano de Bairro	Subprefeituras e seus Conselhos de Representantes deverão estimular, contribuir e participar da elaboração (LPUOS 2004, art.43 § 1º)	Prefeitura deverá fomentar a elaboração de Planos de Bairros (PDE 2014, art.348)
Quem debate o Plano de bairro	O Conselho de Representantes das Subprefeituras deverá acompanhar a elaboração dos Planos de Bairro; opinar sobre planos e projetos específicos integrantes do Plano Regional e encaminhar propostas de Planos de Bairro (LPUOS 2004, art. 41)	Debate no CMPU (Conselho Municipal de Política Urbana) (PDE 2014, art.348 § 3º)
Quem aprova o Plano de Bairro	O CMPU deve acompanhar a execução dos planos, programas e projetos de interesse para o desenvolvimento urbano e ambiental” (PDE 2002, art.285)	Os Planos de Bairro serão aprovados pelos Conselhos de Representantes das Subprefeituras ou, até a instituição destes, pelos Conselhos Participativos Municipais e debatidos pelo CMPU (PDE 2014, art.348 § 3º)

Fonte: PDE 2002 (art. 285), LPUOS 2004 (art. 41, 42 3 43) e PDE 2014 (art. 347 e 348). Elaboração: Os autores, 2025.

¹²³ “A iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano poderá ser tomada por, no mínimo, 2% (dois por cento) dos eleitores do Município em caso de planos, programas e projetos de impacto estrutural sobre a cidade, e 2% (dois por cento) dos eleitores de cada Subprefeitura em caso de seu impacto restringir-se ao território da respectiva Subprefeitura.” (PDE 2014, art. 333) (PDE 2002, art. 291).

Os conteúdos dos Planos de Bairro abordam as mesmas temáticas urbanas, descritas na primeira coluna do Quadro 3, com alterações significativas de redação, e portanto de conteúdo, que podem ser visualizadas nas colunas referentes aos dois conjuntos regulatórios.

**Quadro 3 - Conteúdo dos Planos de Bairro nos conjuntos regulatórios
PDE 2002/ LPUOS 2004 e PDE 2014/LPUOS 2016**

Temas tratados/ Regulação	PDE 2002/LPUOS 2004	PDE 2014/LPUOS 2016
Infraestrutura	I. a complementação da infra-estrutura básica, em especial as redes de água, esgoto, drenagem e de iluminação pública;	I. a infraestrutura de microdrenagem e de iluminação pública;
Equipamentos Sociais	II. a implantação de equipamentos sociais, conforme as necessidades de cada bairro;	II. a oferta e o funcionamento de equipamentos urbanos e sociais de saúde, educação, cultura, esporte, lazer e assistência social, entre outros, adequados às necessidades dos moradores de cada bairro;
Passeio Público	IV. a melhoria das condições de circulação de pedestres com melhorias nos passeios e a iluminação pública; V. a requalificação das calçadas para incluir parte de área permeável, garantir a acessibilidade e a mobilidade dos pedestres, em especial para os portadores de necessidades especiais;	IV. os passeios públicos, o mobiliário urbano e as condições de circulação de pedestres, ciclistas e de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
Arborização e Limpeza Urbana	VII. medidas para maior limpeza, arborização e jardinagem de praças e ruas;	X. a limpeza, arborização e jardinagem de passeios, espaços e praças públicas;
Sistema viário	II. soluções de controle de tráfego, de acordo com as diretrizes do Plano de Circulação Viária e Transportes;	VI. o sistema viário local e o controle de tráfego;
Resíduos sólidos	VIII. medidas para a melhoria da coleta de lixo e implantar a coleta seletiva;	XI. o manejo de resíduos sólidos, principalmente no tocante à coleta seletiva e compostagem local de resíduos orgânicos;
Segurança Pública	IX. medidas para melhorar as condições de segurança pública; XIII. adoção do perímetro de segurança no entorno das unidades educacionais da cidade de São Paulo.	XII. as condições de segurança pública, em especial no entorno dos equipamentos educacionais;
Acessibilidade	X. melhoria da acessibilidade aos equipamentos públicos, da qualidade urbanística da região;	III. a acessibilidade aos equipamentos urbanos e sociais públicos;
Qualidade Ambiental	XI. melhoria da qualidade ambiental das áreas residenciais e projetos de bolsões residenciais propostos pela comunidade local, nos termos da lei municipal nº 11.322/92;	V. a qualidade ambiental das áreas residenciais e comerciais;

Continua

**Quadro 3 - Conteúdo dos Planos de Bairro nos conjuntos regulatórios
PDE 2002/ LPUOS 2004 e PDE 2014/LPUOS 2016 (continuação)**

Temas tratados/ Regulação	PDE 2002/LPUOS 2004	PDE 2014/LPUOS 2016
Outros pontos específicos de cada conjunto	VI. ações a serem implementadas para os diferentes tipos de espaços de uso público; XII. soluções para atendimento da população em situação de rua;	VII. os espaços de uso público e as áreas verdes, de lazer e de convivência social; VIII. a conectividade entre os parques, praças e áreas verdes particulares; IX. as condições do comércio de rua; XIII. a proteção, recuperação e valorização do patrimônio histórico, cultural, religioso e ambiental; XIV. as condições para o desenvolvimento de atividades econômicas; XV. os espaços públicos adequados a encontros e à convivência social; XVI. a sinalização para veículos e pedestres e adequação e proteção de pedestres nas principais esquinas e travessias; XVII. a segurança na circulação de pedestres; XVIII. a implantação de hortas urbanas; XIX. medidas para tornar o sistema viário o mais propício e seguro possível para a circulação de bicicletas, além de prever um sistema ciclovitário local, articulado com o sistema de transporte coletivo, áreas verdes e principais equipamentos urbanos e sociais.

Fonte: PDE 2002 (Art. 43, § 2º) e PDE 2014 (Art. 351). Elaboração: Os autores, 2025.

O conjunto mais recente traz ainda muito mais incisos, ampliando os temas tratados, conforme última linha “Outros pontos específicos de cada conjunto”, no Quadro 3. Nota-se que algumas orientações para Plano de Bairro que existiam no conjunto PDE 2002/LPUOS 2004 – por exemplo, do plano de bairro ser a base para o estabelecimento do controle da capacidade de suporte, ou do plano de bairro propor os bolsões residenciais, que parecem claramente inspirados nos debates trazidos pelo Cândido Malta –, alteram-se substancialmente no conjunto regulatório vigente mais recente.

A descentralização e a posterior recentralização do planejamento no município alteraram o conteúdo dos Planos de Bairro em relação ao uso do solo nos Planos Regionais e nos Planos de Bairro. Considerando que o conjunto regulatório 2002/2004 investiu no planejamento descentralizado em planos regionais, que previam alterações de zoneamento, os planos de bairro não tratariam de alterações de zoneamento, que já tinham sido feitas nos planos regionais.

Já ao se observar o conjunto regulatório 2014/2016, quando houve uma recentralização do planejamento na escala do município, os Planos Regionais não foram a base para a elaboração do zoneamento, nem tampouco os Planos de Bairro, que teriam, inclusive, uma escala mais local. No entanto, os artigos que tratam do conteúdo dos Planos de Bairro são mais detalhados no PDE 2014, que inclui um escopo básico para Planos de Bairro.

Em síntese, o ir e vir da descentralização e recentralização da gestão e do planejamento urbano vão alterando e distanciando o Plano de Bairro da sua prática concreta, transformando a regulação em um referencial básico sobre como deve ser um Plano de Bairro. Esse processo não altera

apenas o conteúdo do Plano de Bairro, mas também do Plano Regional, que passa a ser “do lote para fora”, esvaziando o debate sobre alterações de zoneamento da escala regional ou local.

Plano de Bairro aparece listado como instrumento nos dois planos diretores, associado a algumas macroáreas. Seria instrumento prioritário a ser utilizado em duas macroáreas – Macroárea de Urbanização Consolidada ou em Consolidação – previstas pelo PDE 2002¹²⁴. Já o PDE 2014 não cita os instrumentos organizados por Macroáreas, mas sim no conjunto de planos, programas e leis que fazem parte do Sistema Municipal de Planejamento¹²⁵.

Os Planos de Bairro, no último conjunto regulatório considerado, também passam a ser associados a algumas zonas como instrumento para a política de preservação do patrimônio histórico, para ajudar a identificar bens, imóveis e áreas que possam ser marcadas como ZEPEC - Zonas Especiais de Preservação Cultural. Assim, uma primeira análise da regulação nos levou a identificar zonas definidas no PDE 2014/LPUOS 2016 que, em geral, precisam de planos em escala de bairro, e por isso, poderiam ser transformadas por meio de Planos de Bairro, pois a regulação demanda que tenham planos específicos e os perímetros destas zonas possuam escala local (Quadro 4).

Quadro 4 - Zonas que precisam de planos em escala de bairro para transformação urbana, de acordo com o conjunto regulatório PDE 2014/LPUOS 2016

Caracterização / Zonas	Zonas de Ocupação Especial (ZOE)	Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)	Zonas Especiais de Preservação Cultural - Áreas de Urbanização Especial (ZEPEC-AUE)
Definição	Porções do território destinadas a abrigar predominantemente atividades que, por suas características únicas, como aeroportos, centros de convenção, grandes áreas de lazer, recreação e esportes, necessitem disciplina especial de uso e ocupação do solo (PDE 2014, art. 39)	Porções do território destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população da baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental e regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares, bem como à provisão de novas Habitações de Interesse Social – HIS e Habitações de Mercado Popular – HMP, a serem dotadas de equipamentos sociais, infraestruturas, áreas verdes e comércios e serviços locais, situadas na zona urbana (PDE 2014, art. 44)	Porções do território com características singulares do ponto de vista da morfologia urbana, arquitetônica, paisagística, ou do ponto de vista cultural e simbólico, ou conjuntos urbanos dotados de identidade e memória, possuidores de características homogêneas quanto ao traçado viário, vegetação e índices urbanísticos, que constituem documentos representativos do processo de urbanização de determinada época (PDE 2014, art. 63, inciso II)
Motivação de ser um Plano de Bairro	ZOEs demandam um Plano de Intervenção Urbana (PIU), que trará parâmetros especiais de uso e ocupação do solo (PDE 2014, art. 136-A)	ZEIS 1 e 3 demandam Planos de Ação Integrada (projeto de urbanização) (PDE 2014, art. 50)	ZEPECs podem ser indicadas pelos planos de bairro (PDE, art. 62, § 1º). Podem envolver um projeto urbano que vise a preservação de características morfológicas e arquitetônicas.

¹²⁴ [Lei Municipal N° 13.430/2002](#), art. 156, § 3º e art. 157, § 3º.

¹²⁵ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 320.

Controle social	Exige consulta pública (PDE 2014, art. 136-A)	Exige a formação de Conselho Gestor em ZEIS 1 e 3 (PDE 2014, art. 50 § 1º)	Não prevê.
------------------------	---	--	------------

Fonte: PDE 2014 (Art. 39, 44, 50, 63 e 136-A), . Elaboração: Os autores, 2025.

Elas são, com algumas exceções: as ZOE - Zonas de Ocupação Especial, por sua necessidade de viabilização por meio de Plano de Intervenção Urbana (PIU) com parâmetros especiais de uso e ocupação do solo; as ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social, mais especificamente as ZEIS 1 e 3, que demandam Plano de Ação Integrada, ou seja, um projeto de urbanização, e as ZEPEC-AUE - Zonas Especiais de Preservação Cultural - Áreas de Urbanização Especial, que envolvem um projeto urbano com finalidade de manutenção das características morfológicas e arquitetônicas (Quadro 4).

Além disso, há outras zonas que têm potencial de transformação por meio de Planos de Bairro, pois possuem escala local e seus objetivos sugerem que sejam elaborados planos urbanos para seu desenvolvimento. Entretanto, não há previsão legal e obrigatoriedade expressa na regulação de realização desses planos associados a zonas (ver Quadro 5). Seriam, por exemplo, as Zonas de Estruturação da Transformação Urbana (ZEUs) que – por permitirem maior adensamento construtivo em área no entorno de sistemas de mobilidade urbana de média e alta capacidade – deveriam envolver, por exemplo, a elaboração de planos locais de mobilidade que articulassem o novo conjunto edificado com propostas de acessibilidade ao sistema de transporte incluindo diferentes modos, e especialmente, com estímulo à mobilidade ativa (por bicicleta e a pé). Inclusive, as ZEUs são hoje lidas como proposta alinhada ao conceito de Desenvolvimento Orientado para o Transporte (DOT), cujos objetivos apontados pela literatura envolveriam a valorização da mobilidade ativa e a construção de espaços públicos de qualidade, promovidas por meio de um planejamento local (Cervero, 1993). Outras zonas que também têm potencial para aplicação de planos de bairro seriam as Zonas de Centralidade (ZC), que seriam porções do território localizadas fora dos eixos (ZEUs) destinadas a “atividades típicas de áreas centrais ou de subcentros regionais ou de bairros, em que se pretende promover majoritariamente os usos não residenciais, com densidades construtiva e demográfica médias e promover a qualificação paisagística e dos espaços públicos” (Gestão Urbana, 2025)¹²⁶. Um plano local ou projeto urbano seria desejável, garantindo, por exemplo, a acessibilidade destes centros de bairros, das áreas comerciais, equipamentos públicos, com qualidade da paisagem e dos espaços públicos.

¹²⁶ Ver a definição de Zona de Centralidade - ZC. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/zona-de-centralidade-zc/>, acesso 09/02/2025.

Quadro 5 - Zonas com potencial de transformação por meio de planos de bairro, de acordo com o conjunto regulatório PDE 2014/LPUOS 2016

Caracterização/ Zona	Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU)	Zona de Centralidade (ZC)
Definição	São áreas de influência decorrentes dos elementos estruturais do sistema de transporte coletivo de alta e média capacidades indicados no Mapa 9 da lei do Plano Diretor (PDE 2014, art. 77-A). Ou seja, zonas no entorno de eixos de mobilidade de média e alta capacidade onde se pode construir mais, com estímulos para morfologias que privilegiem a interface com o espaço público.	Porções do território destinadas à localização de atividades típicas de áreas centrais ou de subcentros regionais ou de bairros, caracterizadas pela coexistência entre os usos não residenciais e a habitação, porém com predominância de usos não residenciais, podendo ser subdivididas em zonas de centralidades de baixa, média e alta densidade (PDE 2014, art. 36).
Motivação de ser um Plano de Bairro	Demandam estudos da transformação urbana incentivada na zona, que por estar no entorno de eixos de mobilidade, exigiram planos locais de mobilidade, com ênfase em mobilidade ativa, por bicicleta e a pé.	Demandam estudos sobre como pode funcionar uma área que agrega usos coletivos, equipamentos públicos, áreas comerciais de um bairro.

Fonte: PDE 2014 (Art. 36 e 77-A). Elaboração: Os autores, 2025.

Para além das zonas que poderiam ter planos de bairro, o PDE 2014 previu **instrumentos urbanísticos que poderiam ser mobilizados para a elaboração de planos de bairro** (ver Quadro 6). Estes instrumentos são citados na regulação do PDE 2014 para planejar e viabilizar uma transformação urbana em escala local (como os PIUs nas ZOE, por exemplo), e por corresponderem a um conjunto de instrumentos para serem ora a base de um plano urbano local, como é o caso do PIU; ora instrumentos associados aos PIUs, que propõe diferentes formas de gestão e financiamento da transformação. Diferentemente de zonas, estes são instrumentos por meio dos quais a transformação poderá ocorrer.

O PDE 2014 previu o PIU que, a depender de sua escala, pode configurar um Plano de Bairro que transforme o território. Os PIUs foram criados com o objetivo de detalhar projetos urbanos em áreas que devem passar por mudanças que vão além do que definem as regras de uso e ocupação do solo já previstas no Plano Diretor e no zoneamento. No PIU são estabelecidos os objetivos da transformação, detalhadas as intervenções previstas e definidos os instrumentos que serão utilizados para a gestão e o financiamento da transformação¹²⁷, que indicará propostas de intervenção, incluindo estudo de perímetro, e parâmetros de controle do uso, ocupação e parcelamento do solo, intervenções sobre o espaço público, atendimento às necessidades locais, como habitacionais, de serviços, equipamentos e infraestrutura urbana, soluções para áreas de risco, estratégias de financiamento e viabilização das intervenções, assim como instrumentos de democratização da gestão e de monitoramento e avaliação¹²⁸.

Com a revisão do PDE 2014 em 2023, o PIU passa a ser pensado em duas modalidades que definem o procedimento de tramitação e a produção de estudos técnicos: como PIU de Ordenamento e Reestruturação Urbana, para promoção de intervenções que possibilitem o ordenamento e reestruturação mais adequados a áreas subutilizadas e/ou com potencial de

¹²⁷ Ver instrumentos de ordenamento e reestruturação urbana para gestão e financiamento de projetos urbanos na [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 134, § 2º.

¹²⁸ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 136, § 1º.

transformação e qualificação; e como PIU de Zonas de Ocupação Especial (ZOE) visando à definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo mais adequados às especificidades dessa zona¹²⁹.

O PIU pode ser estabelecido por meio de instrumentos de gestão e financiamento, tais como: Operações Urbanas Consorciadas (OUC), que permitem transformações urbanísticas estruturais em um determinado território a partir de leilões de Certificados de Potencial Construtiva (CEPACs) aplicados sobre o próprio território; também por meio de Área de Intervenção Urbana (AIU), promovendo a reestruturação e transformação financiados pelo leilão de potencial construtivo com a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC); ou ainda, por meio de Concessão Urbanística, a qual concede a empresas públicas ou privadas a construção, gestão e implementação de PIU em terra pública ou território de interesse, por prazo determinado com contraprestação periódica ao poder público; e, por fim, por meio de Área de Estruturação Local (AEL), que possibilite a transformação urbana local, especialmente em áreas de maior vulnerabilidade social e ambiental sem instrumento de gestão e financiamento definido (Quadro 6).

Há, ainda, o instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), presente no Estatuto da Cidade, que tem como objetivo estudar os impactos urbano-ambientais da implantação de determinados empreendimentos e propor mitigação e compensação desses impactos ou até mesmo restringir sua implantação. O EIV deve compreender as transformações urbanísticas que o empreendimento promove nas adjacências (mudanças dos usuários, dos preços dos imóveis, dos usos e da ocupação do solo, impacto na paisagem, etc.) e o que ele demanda em termos de capacidade das redes de infraestrutura urbana (vias, utilização dos recursos naturais, das redes de abastecimento e esgotamento sanitário, etc.). Para compreender os impactos e transformações exigidas, parte do conceito de vizinhança¹³⁰, que pode ter a escala de bairro, resultando em um plano de mitigação e compensação nessa escala local. Seu conteúdo pode tratar de alterações de densidade demográfica, permeabilidade do solo, sombreamento, ventilação e iluminação, mudança de fluxo e volume de viagens, entre outros (Pilotto, Santoro e Freitas, 2013).

¹²⁹ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 134, § 1º, I e II.

¹³⁰ Ver debate sobre vizinhança, vizinhos civis e urbanos em Pilotto, Santoro e Freitas (2013).

Quadro 6 - Instrumentos que poderiam ser mobilizados para planos de bairro, de acordo com o conjunto regulatório PDE 2014/LPUOS 2016

Plano de Intervenção Urbana (PIU) (PDE 2014, art. 134)				
Instrumento de gestão e financiamento	Operações Urbanas Consorciadas (OUC)	Área de Intervenção Urbana (AIU)	Concessão Urbanística	Área de Estruturação Local (AEL)
Objetivos	Promover transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental em determinado perímetro (PDE 2014, art. 137)	Promover a reestruturação, transformação, recuperação e melhoria ambiental de setores urbanos com efeitos positivos na qualidade de vida, no atendimento às necessidades sociais, na efetivação de direitos sociais e na promoção do desenvolvimento econômico (PDE 2014, art. 145)	Realizar urbanização ou reurbanização de parte do território municipal, a ser objeto de requalificação da infraestrutura urbana e de reordenamento do espaço urbano, com base em PIUs (PDE 2014, quadro 1)	Promover transformação urbana local mediante integração de políticas públicas setoriais destinadas ao desenvolvimento urbano especialmente nas áreas de maior vulnerabilidade social e ambiental (PDE 2014, art. 149)
Gestão e financiamento	Leilões de Certificados de Potencial Construtivo (CEPACs) (PDE 2014, art. 143)	Leilões de Direitos de Construir (Outorga Onerosa do Direito de Construir concentrada em um perímetro) (PDE 2014, art. 145 § 5º)	Intervenções e gestão dos serviços por prazo determinado, recebendo contraprestações periódicas do poder público, que pode inclusive disponibilizar terra pública ou desapropriar para o projeto (PDE 2014, art. 144)	Não está associada a instrumento de gestão e financiamento
Controle social	Previsão da formação de um conselho gestor paritário com participação do Poder Público e da Sociedade Civil (PDE 2014, art. 141 inciso XIV)	Gestão com verba carimbada do FUNDURB (PDE 2014, art. 146). Prevê a formação de um conselho gestor paritário com participação do Poder Público e da Sociedade Civil (PDE 2014, art. 145 § 3º)	Constituição de um Conselho Gestor próprio e paritário (PDE 2014, art. 144 § 7º)	Articulação aos Conselhos Gestores de ZEIS e instâncias de representação vinculadas às Subprefeituras (PDE 2014, art. 149 § 1º, inciso VII)

Fonte: PDE 2014 (Art. 137, 141, 143, 144, 145, 149, quadro 1) . Elaboração: Os autores, 2025.

5. OUTRAS POLÍTICAS URBANAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Além da análise dos conjuntos regulatórios do PDE 2002/ LPUOS 2004 e PDE 2014/ LPUOS 2016 e respectiva revisão em 2023/2024, uma relação preliminar de políticas setoriais e afins com o planejamento de bairros foi inventariada e analisada relativamente à sua abordagem com relação a bairros e possíveis interações de seus conteúdos com Planos de Bairro. Essas políticas se relacionam, basicamente, a mobilidade e transporte urbanos, mudanças climáticas, áreas verdes e espaços livres e saneamento ambiental. A Figura 4 resume o conjunto de políticas consideradas na linha do tempo.

Figura 4 - Linha do tempo da regulação urbana observada relativamente a planos de bairro



Fonte: Prefeitura de São Paulo. Elaboração: Os autores, 2025.

Mobilidade e transporte urbano

O Plano Municipal de Mobilidade Urbana de São Paulo (PlanMob 2015¹³¹), de 2015, e o Plano Municipal de Segurança Viária 2019/2028, de 2019¹³², correspondem às políticas relacionadas à mobilidade urbana analisadas. O PlanMob 2015 tem por finalidade orientar as ações do município no que se refere aos modos, serviços e infraestrutura viária e de transporte, que garantem os deslocamentos de pessoas e cargas em seu território¹³³. Objetiva ampliar o uso dos modos coletivos de transporte de pessoas e incentivando a utilização de modos não motorizados, com implementação de ambientes adequados aos mesmos, além da redução de emissões atmosféricas produzidas pelo sistema de mobilidade urbana, acidentes e mortes no trânsito, bem como promoção de melhorias e bem-estar da população¹³⁴. Já o Plano Municipal de Segurança Viária 2019/2028 “visa aumentar a segurança viária na cidade”, mediante alinhamento de atores envolvidos na temática, assim como projetos e obras que priorizem a segurança de todos nas vias, sobretudo os mais vulneráveis, e soluções de mobilidade urbana sustentáveis, seguras e saudáveis, prevendo medidas de planejamento, monitoramento, fiscalização e comunicação,

¹³¹ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#).

¹³² [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#).

¹³³ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 3.

¹³⁴ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 3.

assim como ações de atendimento e o cuidado pós-acidente de acordo com as melhores práticas¹³⁵.

Ambos os planos não abordam diretamente os Planos de Bairro, sendo uma leitura da mobilidade e do transporte urbanos realizada em escala municipal, mas trazem diretrizes que se aplicam à escala do bairro. Não tratam da descentralização de competências para as subprefeituras no cumprimento dos planos, o máximo de alcance para essa escala é a obrigatoriedade de um bicicletário por subprefeitura¹³⁶ e o acompanhamento das metas e diretrizes gerais e setoriais para cumprimento do plano¹³⁷.

No Planmob 2015, o bairro é abordado como uma região residencial diferente do centro¹³⁸ e traz políticas que promovam a ligação entre os bairros e a região central. O fortalecimento dessa conexão e acessibilidade se relacionam aos modos motorizados em geral e à mobilidade por bicicleta, por meio de: ligações perimetrais para o transporte coletivo de média e alta capacidades¹³⁹; abertura de novas vias melhorando a conexão entre bairros e com a rodovia¹⁴⁰; implantação de rede cicloviária conectando bairros entre si e com a região central; criação de estacionamentos de bicicletas nas áreas centrais dos bairros¹⁴¹.

A mobilidade interna no bairro aparece no Planmob 2015 principalmente relacionando a problemática de atropelamentos com sua ocorrência maior em subcentros de bairros, indicando a criação de “Área 40” como solução de segurança viária¹⁴². O Planmob 2015 destaca que, nos bairros, a ênfase nos deslocamentos é para acesso a pólos de interesse e equipamentos sociais, como comércio local, unidades de saúde e escolas. Esse aspecto influencia diretamente a geração e os destinos de viagem, de forma que os modelos de planejamento da rede de transporte passam a considerar informações e questões em escala de bairro, como número de matrículas em escolas, renda, criação de novos bairros e adensamento populacional¹⁴³.

Já no Plano de Segurança Viária 2019 o conceito de bairro está associado à vizinhança, denotando uma proximidade física e social entre as pessoas do mesmo bairro. Entre as medidas destacadas estão: o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGS) como espaços de discussão sobre segurança viária¹⁴⁴; o fortalecimento das ações de educação no trânsito, bem como de engajamento das comunidades em atividades relacionadas à segurança viária em bairros, como a Visão Zero e o Sistema Seguro¹⁴⁵; a implantação de projetos de segurança viária em rotas escolares¹⁴⁶; e ao limite de velocidade relacionado ao desenho viário¹⁴⁷.

O Plano de Segurança Viária 2019 também aponta que, em muitos bairros, a expansão urbana ocorreu sem um adequado projeto de parcelamento do solo, resultando em problemas críticos, como estreitamento das vias e das calçadas, o que eleva o risco de acidentes graves. Assim, o plano propõe que, além do fortalecimento das ações educativas, sejam realizadas intervenções

¹³⁵ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 4 e 5.

¹³⁶ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 46.

¹³⁷ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 23.

¹³⁸ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 22.

¹³⁹ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 23 e 42.

¹⁴⁰ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 35.

¹⁴¹ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 29.

¹⁴² [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 36.

¹⁴³ [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 40.

¹⁴⁴ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 25 e 73.

¹⁴⁵ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 72.

¹⁴⁶ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 64.

¹⁴⁷ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 52.

físicas nos bairros, como adaptações nas vias e nas calçadas, controle de velocidade e maior fiscalização.

Os dois planos relativos à mobilidade urbana se relacionam com o PDE 2014. O PlanMob 2015 atende à determinação do art. 229 do PDE 2014 para elaboração da política municipal de mobilidade urbana, atendendo aos objetivos do Sistema de Mobilidade Urbana¹⁴⁸. O Plano de Segurança Viária 2019 cita as proposições de transformação do uso do solo e qualificação urbanística dos espaços públicos do PDE 2014 e LPUOS 2016¹⁴⁹, debruçando-se no desenho do sistema viário, como largura da via, faixas de rolamento, condições física e de desenho da calçada, condições de infraestrutura ciclovária e de transporte coletivo¹⁵⁰.

Mudanças climáticas, áreas verdes e livres

O Plano de Ação Climática do Município de São Paulo 2020 - 2050 (PlanClima 2021¹⁵¹), de 2021, e seus respectivos relatórios de acompanhamento, assim como o Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (PlanPavel 2022¹⁵²), de 2022, correspondem às políticas relacionadas a mudanças climáticas, áreas verdes e espaços livres analisados nesta Nota Técnica 1, do Projeto PlanBairros. O PlanClima visa orientar o planejamento e a gestão das políticas setoriais do município de São Paulo, para estimular a redução das emissões de gases de efeito estufa e a adaptação aos impactos da mudança do clima, e transformar os atuais modos de produção e de consumo no âmbito do município¹⁵³. O PlanPavel tem por objetivo “definir uma política de gestão e provisão de áreas verdes e de proteção do patrimônio ambiental do MSP”¹⁵⁴, ampliando e qualificando as áreas verdes e protegidas e os espaços livres, maximizando os serviços ecossistêmicos, reduzindo os impactos da urbanização, aprimorando a governança e gestão e promovendo o equilíbrio socioambiental e a economia sustentável¹⁵⁵.

O PlanClima 2021 não indicou uma relação direta com o planejamento de bairros, sendo que o mais próximo que chega da escala local é pelo monitoramento das metas de algumas ações relacionadas à escala das subprefeituras e dos distritos¹⁵⁶. Tem em comum com os Planos de Bairro a atuação do Conselho Participativo Municipal como instância de participação territorializada, fiscalização das ações, execução do orçamento e apresentação de demandas¹⁵⁷. O bairro é abordado apenas a partir das grandes distâncias entre os bairros e a concentração de oportunidades de trabalho¹⁵⁸ e de algumas distinções entre bairros centrais e periféricos, sendo os primeiros mais impermeabilizados, e os bairros periféricos, pouco arborizados¹⁵⁹.

¹⁴⁸ [Lei Municipal N° 16.050/2014](#), art. 229 e [Decreto Municipal N° 56.834/2016](#), DOCSP p. 3.

¹⁴⁹ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 30 - 32.

¹⁵⁰ [Decreto Municipal N° 58.717/2019](#), DOCSP p. 33 - 39.

¹⁵¹ [Decreto Municipal N° 60.290/2021](#). Plano completo disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/PlanClimaSP_BaixaResolucao.pdf, acesso 26/11/2024.

¹⁵² [Resolução Municipal n° 228/2022 SMVA/CADES](#). Sumário executivo e versão completa disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/meio_ambiente/w/projetos_e_programas/284679, acesso 26/11/2024.

¹⁵³ PlanClima, Plano completo, p. 18-20.

¹⁵⁴ PlanPavel, versão completa, p. 12.

¹⁵⁵ PlanPavel, versão completa, p. 13.

¹⁵⁶ PlanClima, Plano completo, p. 174 e 253.

¹⁵⁷ PlanClima, Plano completo, p. 271.

¹⁵⁸ PlanClima, Plano completo, p. 100.

¹⁵⁹ PlanClima, Plano completo, p. 47.

O PlanPavel 2022 traz a escala local como a escala de bairro e de vizinhança¹⁶⁰. Entende os parques como fundamentais na formação de identidade da comunidade e do bairro¹⁶¹, além de tecer uma visão sistêmica das áreas protegidas, áreas verdes e espaços livres, impactando a escala local, do bairro e da cidade¹⁶². O plano traz as subprefeituras como agentes indutores do desenvolvimento local¹⁶³ e, muitas vezes, como as instâncias responsáveis¹⁶⁴.

Saneamento ambiental

Foram estudados os conteúdos do Plano Municipal de Saneamento Básico de São Paulo 2019/2020 (PMSB 2019¹⁶⁵), de 2019, e do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo 2014/2033 (PGIRS 2014¹⁶⁶), ambos relacionados à Política Nacional de Saneamento Básico¹⁶⁷, que trata da universalização da oferta de água potável, coleta e tratamento de esgoto para toda a população brasileira, bem como abrange a limpeza urbana, o manejo de resíduos sólidos e o manejo das águas pluviais urbanas. No tocante aos resíduos sólidos urbanos, também há alinhamento com a Política Nacional de Resíduos Sólidos¹⁶⁸, dedicada à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos.

O Plano Municipal de Saneamento Básico de São Paulo 2019/2020 é a abordagem abrangente mais recente do tema na regulação urbana de São Paulo e teve vigência prevista para os anos de 2019 e 2020. Seus objetivos abrangeram, dentre outros, a compatibilização com o Plano Diretor Estratégico de São Paulo e demais planos e normas que regulamentam o uso e ocupação do solo e os planos de bacia hidrográfica, a estruturação de informações do diagnóstico e prognóstico de forma integrada, correlacionando eficientemente os diferentes componentes do saneamento básico, bem como complementando e revisando as informações e diretrizes para estimular o envolvimento de diferentes atores¹⁶⁹. O Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo 2014/2033, por sua vez, tem por diretriz principal a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos, observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos¹⁷⁰.

O Plano Municipal de Saneamento Básico de São Paulo 2019 trata da escala municipal e não é tão relacionado à escala de bairro, sendo a única forma de atuação nessa escala por meio do controle social dos Conselhos Participativos Municipais em relação ao saneamento básico, na escala da Subprefeitura¹⁷¹. Já o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo 2014/2033 tem relação direta com a escala de bairro e os Planos de Bairro. A implementação do plano está associada às Agendas Setoriais das Subprefeituras¹⁷², assim como as ferramentas de

¹⁶⁰ PlanPavel, versão completa, p. 129.

¹⁶¹ PlanPavel, versão completa, p. 23 e 32.

¹⁶² PlanPavel, versão completa, p. 16 e 17.

¹⁶³ PlanPavel, versão completa, p. 15.

¹⁶⁴ PlanPavel, versão completa, p. 89.

¹⁶⁵ [Decreto Municipal N° 58.778/2019](#).

¹⁶⁶ [Decreto Municipal N° 54.991/2014](#) e anexo publicado em DOCSP em 5 abril de 2014.

¹⁶⁷ [Lei Federal N° 11.445/2007](#) atualizada pela [Lei Federal N° 14.026/2020](#).

¹⁶⁸ [Lei Federal N° 12.305/2010](#).

¹⁶⁹ [Decreto Municipal N° 58.778/2019](#), DOCSP, p. 6 e 7.

¹⁷⁰ [Decreto Municipal N° 54.991/2014](#), anexo DOCSP, p. 2.

¹⁷¹ [Decreto Municipal N° 58.778/2019](#), DOCSP, p. 21 e 22.

¹⁷² [Decreto Municipal N° 54.991/2014](#), DOCSP, p. 17.

ação do plano devem se refletir nos Planos de Bairro e serem colocadas em prática pelos gestores locais, pelo Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz (CADES) Regionais e pelo Conselho Participativo Municipal¹⁷³.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Nota Técnica 1 do Projeto PlanBairros buscou uma base sólida para compreender os desafios e as lacunas no planejamento de bairros no município de São Paulo, abrangendo uma súmula conceitual sobre o tema e um panorama das condições institucionais, regulatórias e históricas para a implementação de planos de bairros. Tratou-se dos conceitos em torno de planejamento e planos de bairro, do histórico de sua mobilização, de práticas de elaboração, sugerindo agrupamentos de planos e iniciativas relacionadas em grupos temáticos. Sistematizou a regulação sobre planejamento e planos de bairro contida nos últimos conjuntos regulatórios compostos por análises de planos diretores e leis de parcelamento de uso e ocupação do solo desde os anos 2000, além de sistematizar leituras de algumas políticas potencialmente relacionadas.

Os conceitos em torno da unidade “bairro”, observados na literatura, apontam para o bairro como a união entre um lugar geograficamente determinado e laços de comunidade, organizados em várias escalas hierárquicas, desde uma quadra a um lugar definido pela noção abstrata de vida comunitária. Observou-se também o planejamento de bairros a partir de temáticas urbanas como habitação, segurança, meio ambiente, mobilidade e transportes urbanos; e que estes indicam abordagens promissoras para catalisar o tema da justiça climática e ambiental, integrada à equidade social.

Derivou dessas leituras o trabalho com dois conceitos, o de planejamento de bairro, que consiste no processo de planejar na escala e contexto de bairro, incluindo sua governança; e o de Plano de Bairro, que é instrumento, resultado do processo de planejamento.

O histórico dos planos de bairro em São Paulo trouxe a formação de associações comunitárias, lutas nos bairros e reivindicação por direitos, esboçando uma nova cultura política, desde os anos 1940, que ainda não planejava os bairros, mas tinha suas lutas comunitárias organizadas por bairros. Resgatou a tradição do planejamento na escala do município, reforçada pelo Estatuto da Cidade, e a não previsão ou estímulo de planos em escalas regionais ou locais, ainda que a participação popular e democrática estivesse sendo buscada e instrumentos para isso estivessem disponibilizados. A descentralização em subprefeituras, realizada parcialmente, e o ir e vir da descentralização e recentralização do planejamento urbano em São Paulo explicam as alterações de conteúdos esperados tanto para os Planos Regionais, quanto para os Planos de Bairro. Aos poucos, criavam-se arenas institucionais para os Planos Regionais e de Bairros, como as Subprefeituras. No entanto, o conteúdo do Plano de Bairro migrou para uma versão que planejaria “do lote para fora”, não intervindo em alterações de uso e ocupação do solo, cujas discussões foram municipalizadas.

Havia, ao menos desde os anos 1990, um debate sobre planos de bairro, pautado por gestores públicos e planejadores urbanos, que orientou alguns destes planos. A prática de elaboração de planos mostrou diversidade, e foram encontrados planos de bairro e iniciativas na escala de

¹⁷³ [Decreto Municipal N° 54.991/2014](#), DOCSP, p. 3.

bairro. E a análise dessas experiências encontrou alguns casos criados como instrumento para incidência no debate público do PDE e LPUOS, procurando incidir sobre seus conteúdos; desenvolvidos a partir de mobilização comunitária com apoio ou fomentados por instituições ou organizações privadas, em diálogo ou em parceria com o poder público; elaborados em alguns territórios que exigiam planos associados a processos de urbanização, usualmente em ZEIS; realizados pelas comunidades, em ZEIS ou fora delas, como resistência às transformações urbanas propostas pelo poder público, colocando o planejamento como espaço de luta por reconhecimento e por permanência; envolvendo intervenções como as de “urbanismo social” ou “urbanismo tático”; ou ainda, experiências que culminaram em descrições sobre possíveis métodos de planejamento de bairro, ou que, inclusive, seguem fazendo uma articulação de equipamentos de educação com o bairro, ideia presente nos períodos descritos no histórico.

Não foram muitos os planos de bairro realizados nestas mais de duas décadas, e as motivações e os conteúdos destes parecem distantes dos desafios de justiça climática e ambiental, ou mesmo de mobilidade urbana sustentável e inclusiva, que precisam ser pensados em uma agenda de mitigação e adaptação à mudança climática.

Nota-se que há uma prática de planos de bairro, mas não há ainda um processo de planejamento de bairro que esteja ancorado em uma governança que envolva instituições, papéis, etapas e procedimentos analíticos e participativos encadeados e suficientemente abrangentes para suportar uma política de desenvolvimento na unidade “bairro”.

Há pouco estímulo ao desenvolvimento de planos de bairro, ainda que a amostra de planos testados tenha mostrado uma diversidade de fundos públicos que os financiaram: desde a realização de planos pelo Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA), administrado pelo Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CONFEMA), que financiou o plano de bairro de Perus; como a implantação de planos de bairro, utilizando o Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB (Território Educador Brasilândia, Urbanismo Social Jardim Lapenna). Além de uma articulação destes com o programa de metas, pois os Territórios Educadores estavam previstos na Meta 42 do Programa de Metas do Município de São Paulo 2021-2024.

A análise da evolução da regulação mostrou que o conjunto regulatório mais atual, especialmente o Plano Diretor Estratégico de 2014, detalhou mais o lugar dos Planos de Bairro no Sistema de Planejamento, articulou-o com instrumentos específicos, desenhou responsabilidades associadas aos atores e esferas públicas, delimitou que o FUNDURB poderia financiar Planos de Bairro. E ainda, detalhou em seção específica os Planos de Bairro, desde a iniciativa de elaboração, definição de seu perímetro e abrangência, além do debate público, controle e monitoramento de sua implantação. Trouxe ainda zonas que poderiam ou deveriam ser objeto de Planos de Bairro, bem como instrumentos que poderiam ser mobilizados a partir e em diálogo com Planos de Bairro, por terem relações com estes, seja em relação ao seu escopo ou à sua escala. Nem todas as políticas setoriais vigentes fazem menção explícita a Planos de Bairro, mas a maior parte delas traz ações que se materializam parcialmente na escala de bairros, do ponto de vista físico e também do ponto de vista do processo participativo e de governança, demonstrando serem imperativos a articulação institucional, interescalar e intersetorial na administração pública e um diálogo participativo estruturado.

AGRADECIMENTOS

À FAPESP pelo financiamento e incentivo à pesquisa que subsidiou a elaboração desta Nota Técnica (Processos n.º 2023/10015-7, 2024/07947-8, 2024/08609-9, 2024/16700-6, 2024/19977-9 e 2025/11843-6).

Ao Programa Unificado de Bolsas da Universidade de São Paulo (Projetos n.º 16-FAU 2254, 16-FAU 2336, 3EP-3396 e 3EP-2819).



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AVRITZER, L. (Org.) **A participação política em São Paulo**. São Paulo: Ed. Unesp, 2004.
- ASSOCIAÇÃO CIDADE ESCOLA APRENDIZ (org). **Bairro-Escola: passo a passo**. São Paulo: Fundação Educar, UNICEF, UNDIME, MEC, 2007. Disponível em: https://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Bairro-escola_passo-a-passo.pdf, acesso em: 26/11/2024.
- AJUNTAMENT DE BARCELONA. **Estudi Impacte Mobilitat 2023 Superilla Barcelona**, 2022. Disponível: https://ajuntament.barcelona.cat/superilles/sites/default/files/2022-03-28_ESTUDI_IMPACTE_MOBILITAT_2023_TOM_I_web.pdf, acesso em: 26/11/2024.
- BASSUL, J. R. **Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005.
- BEZERRA, J. A. **Como definir o bairro?** Uma breve revisão. Revista geotemas, v. 1, n. 1, 2011.
- BIDERMAN, C.; ACOSTA, C.; WISSENBAACH, T.; BUENO, L.; CALDEIRA, J.; KRUGER, L.; LAM, M.; PACHECO, T.; TERETIM, G. **Plano de Bairro Jardim Lapenna: a rota para um território de direitos**. São Paulo: Fundação Tide Setúbal, 2019.
- BRADLEY, Q.; SPARLING, W. The impact of neighbourhood planning and localism on house-building in England. **Housing, Theory and Society**. v. 34, n. 1, 563-588, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1080/14036096.2016.1197852>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14036096.2016.1197852>, acesso em: 26/11/2024.
- BRENNER, N. **Seria o urbanismo tático uma alternativa ao urbanismo neoliberal?** e-Metropolis, n. 27, ano 7. 2016.
- BROMFIELD, H.; SANTORO, P. **Conselhos gestores de ZEIS como um instrumento de resistência aos planos de reestruturação urbana em São Paulo**. Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU: Belo Horizonte, ano 5, n. 8, p. 145-164, jan./jun. 2019. DOI: <https://doi.org/10.55663/rbdu.v5i8.627>. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/627>, acesso em: 26/11/2024.
- BROOKFIELD, K. Getting involved in plan-making: Participation in neighbourhood planning in England. **Environment and Planning C: Politics and Space**, 35(3), 397–416, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/0263774X16664518>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0263774X16664518>, acesso em: 26/11/2024.
- BROWN, G.; CHIN, S.Y.W. Assessing the Effectiveness of Public Participation in Neighbourhood Planning. **Planning, Practice & Research**. v. 28, n.5, 106-118, 2016. DOI: [10.1080/02697459.2013.820037](https://doi.org/10.1080/02697459.2013.820037). Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02697459.2013.820037>, acesso em: 26/11/2024.
- CAMPOS FILHO, C. M. **Reinvente seu bairro: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade**. Editora 34, 2003.



CEM - Centro de Estudos da Metrópole. **Áreas de Proteção Ambiental, parques, similares e áreas verdes especiais na região metropolitana de São Paulo**. Shapefile, 2018. Disponível em: <https://centrodametropole.fflch.usp.br/pt-br/download-de-dados>, acesso em: 09/02/2025.

_____. **Corredores de ônibus na região metropolitana de São Paulo**. Shapefile, 2021. Disponível em: <https://centrodametropole.fflch.usp.br/pt-br/download-de-dados>, acesso em: 09/02/2025.

_____. **Rede hidrográfica na região metropolitana de São Paulo**. Shapefile, 2018. Disponível em: <https://centrodametropole.fflch.usp.br/pt-br/download-de-dados>, acesso em: 09/02/2025.

CERVERO, R.; GORHAM, R. Commuting in Transit Versus Automobile Neighborhoods. **Journal of the American Planning Association**, v. 61, p. 210-225, 1995. DOI: 10.1080/01944369508975634. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944369508975634>, acesso em: 26/11/2024.

CERVERO, R. **Transit-Supportive development in the United States**: experiences and prospects. Washington/DC: Federal Transit Administration, 1993.

CLARO, M.; CALVO, A. P.; SAITO, A.; MENDES, G. J. G.. **Formas de ação e participação**: método para elaboração de plano de bairro em assentamento precário na cidade de São Paulo. III Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas (URBFavelas). Salvador, Bahia, 2018.

COSTA, D. F.; SANTORO, P. F. Entre zonas e planos urbanos: modelos mobilizados nos Eixos em São Paulo. São Paulo: **Cadernos Metrópole**, v. 26, n. 60, p. 511-535, 2024. DOI: 10.1590/2236-9996.2024-6006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/VFcGrT3sR4yygz8B78hq8Ut/?lang=pt>, acesso em: 26/11/2024.

CYMBALISTA, R.; SANTORO, P. F. **Planos diretores**: processos e aprendizados. São Paulo: Instituto Pólis, 2009.

CHASKIN, R. J. Perspectives on Neighborhood and Community: A Review of the Literature. **The Social Service Review**, 77 (4): 521-47, 1997.

DANTINE, B. Modelo de plano de bairro é apresentado em palestra. **Jornal da Gente**, 30 jul. 2022. Disponível em: <https://jornaldagente.tudoeste.com.br/2022/07/30/modelo-de-plano-de-bairro-e-apresentado-em-palestra/>, acesso em: 04/11/2024.

D'ELIAS, J. **A Copa do Mundo é nossa?** - Diretrizes para o reassentamento das famílias atingidas pelas obras da Copa de 2014 em Itaquera. Trabalho Final de Graduação pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP). São Paulo: FAUUSP, junho de 2012.

ENGEL-YAN, J., KENNEDY, C., SAIZ, S., PRESSNAIL, K. Toward sustainable neighbourhoods: the need to consider infrastructure interactions. **Canadian Journal of Civil Engineering**. v. 32, p. 45-57, 2005. DOI:10.1139/I04-116. Disponível em: <https://cdnscepub.com/doi/10.1139/I04-116>, acesso em: 26/11/2024.

EP-USP - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. **Levantamento de planos de bairro**. Geopackage, 2024.

FECOMÉRCIO. **Plano de Desenvolvimento do Bairro**: uma metodologia participativa. São Paulo: Fecomércio, 2013. Disponível em: <https://www.fecomercio.com.br/upload/pdf/2015/13/cartilha-plano-bairro-plano-de-desenvolvimento.pdf>, acesso em: 04/11/2024.

FELDMAN, S. **Planejamento e Zoneamento**: São Paulo 1947 - 1972. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/Fapesp, 2005.

FONTES, P. **Trabalhadores e associativismo urbano no governo Jânio Quadros em São Paulo (1953-1954)**. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 33, n. 66, p. 71-94, 2013.

FÓRUM BIXIGA. **Plano de Bairro**. São Paulo: Associação Novolhar, Museu Memória do Bixiga (MUMBI), entre outros, 2019.

FUNDAÇÃO TIDE SETÚBAL. **Plano de Bairro Território Lapenna**. São Paulo: Fundação Tide Setúbal, 2017. Disponível em:

<https://fundacaotidesetubal.org.br/publicacoes/plano-de-bairro-jardim-lapenna/>, acesso em: 26/11/2024.

_____. **Territórios de Direitos**: um guia para construir um Plano de Bairro com base na experiência do Jardim Lapenna. São Paulo: Fundação Tide Setúbal, 2019. Disponível em: <https://fundacaotidesetubal.org.br/publicacoes/territorios-de-direitos-um-guia-para-construir-um-plano-de-bairro-com-base-na-experiencia-do-jardim-lapenna/>, acesso em: 26/11/2024.

GALLENT, N.; ROBINSON, S. Neighbourhood Planning: Communities, networks and governance. Bristol, Chicago: **Policy Press**, 2013.

GOHN, M. da G. M. **Movimentos sociais e lutas pela moradia**. Edições Loyola, 1991.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico de 1991**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1991.

_____. **Censo Demográfico de 2022**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022.

IABsp - INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL - DEPARTAMENTO DE SÃO PAULO. **Plano de Bairro do Jardim Pantanal** - Fase 1. São Paulo: IABsp: Instituto Alana, 2022. Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/12/Plano-Bairro-Jardim-Pantanal.pdf>, acesso em: 04/11/2024.

IAB - INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL. **Guias para o desenvolvimento de bairros amigáveis à Primeira Infância** - 4 volumes. São Paulo: Instituto de Arquitetos do Brasil, 2022. Disponível em: <https://portal.arbo.org.br/biblioteca/guia-bapis-1a/>, acesso em: 04/11/2024.

KELLER, S. 1968. **The Urban Neighborhood**: A Sociological Perspective. Vol. 33. New York: Random House.

KUMAR, P. P.; SEKHAR, C. R.; PARIDA, M. **Identification of neighborhood typology for potential transit-oriented development**. Transportation Research Part D: Transport and Environment, v. 78, p. 102186, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.trd.2019.11.015>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S136192091930882X?via%3Dihub>, acesso em: 26/11/2024.

LEE, S. The safety of public space: urban design guidelines for neighborhood park planning. **Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability**, 15:2, 222-240, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/17549175.2021.1887323>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17549175.2021.1887323>, acesso em: 26/11/2024.

LEDRUT, R. **Sociologia Urbana**. Rio de Janeiro: Forense, 1971.

LEITE, C.; ACOSTA, C.; HADDAD, F.; SUTTI, W. Urbanismo social em São Paulo: Política pública e instrumentos indutores desenvolvidos no período 2013-2016 (gestão Haddad). **Arquitextos**, São Paulo, n. 2019.06, Vitruvius, ago 2018. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/19.219/7103>, acesso em: 26/11/2024.

LEME, M. C. S.; MARTINS, M. L. R. **Residência em Arquitetura e Urbanismo na Universidade de São Paulo**. São Paulo: FAUUSP, v. 1, 2018.

LIU, S.; HASSINI, E. Freight last mile delivery: a literature review. **Transportation Planning and Technology**, 47(3), 323–369, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1080/03081060.2023.2268601>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03081060.2023.2268601>, acesso em: 26/11/2024.

LIU, Y.; FAGERHOLM, N.; SKOV-PETERSEN, H.; BEERY, T.; WAGNER, A. M.; OLAFSSON, A. S. Shortcuts in urban green spaces: An analysis of incidental nature experiences associated with active mobility trips. **Urban Forestry & Urban Greening**, 82, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2023.127873>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1618866723000444?via%3Dihub>, acesso em: 26/11/2024.

LOTUFO, C.; MAUAD, T.; MERY, J.; SCAVASIN, F.; XAVIER, C.; VANZOLINI, M. E.; CUNHA, J. O. S.; PECORARO, M.; BELLIZIA, P. A.; HROMADA, M.; BANDOUK, J. R.; OLIVEIRA, M. R.; BANAFE, M.; FAJERSZTAJN, M.; MARÃO, I. **Plano Regional – Alto de Pinheiros – Perímetro Ecobairros**. São Paulo: Vila Jataí, Vila Beatriz, Ecobairros, Ambiens Soluções Ambientais, SOS Mata Atlântica, 2014.

MARINS, K. R. C. **Avaliação sistêmica da microescala urbana como instrumento para a promoção da sustentabilidade no planejamento e desenvolvimento urbano**. 2021. Texto (Livre Docência em Engenharia de Construção Civil) - Escola Politécnica, USP, São Paulo, 2021. DOI: 10.11606/T.3.2021.tde-18082021-084948.

MARTINS, M. L. R. **Descentralização e Subprefeitura em São Paulo**: experiência da gestão 1989-1992: Prefeita Luiza Erundina de Souza. São Paulo, PNUD, 1997. Disponível em: https://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/martins_descentralizaerundina.pdf. Acesso em: 04/11/2024.

MORENO, C.; ALLAM, Z.; CHABAUD, D.; GALL, C.; PRATLONG, F. Introducing the “15-Minute City”. Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities. **Smart Cities**, v. 4, n. 1, p. 93–111. jan. 2021. DOI: <https://doi.org/10.3390/smartcities4010006>. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2624-6511/4/1/6>, acesso em: 26/11/2024.

MORENO, C. Living in proximity in a living city. **Glocalism: Journal of culture, politics and innovation**, v. 3, p. 1-11, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12893/gjcpi.2021.3.8>. Disponível em: <https://riviste.unimi.it/index.php/glocalism/article/view/20593>, acesso em: 26/11/2024.

MUNDARÉU DA LUZ. **Campos Elíseos Vivo**: um projeto urbanístico e social elaborado com a comunidade. São Paulo, abril de 2018. Disponível em: https://mundareudaluz.files.wordpress.com/2018/04/completo_caderno-plano-alternativo-luz-r09-2018-04-10_web1.pdf, acesso em: 04/11/2024.

NETTO, J. V. R.; CERVELLINI, S. **Minipúblicos e Inovação Democrática**: O Caso do Jardim Lapenna. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 36, n. 106, 2020. DOI: 10.1590/3610612/2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/fRYMx35Dvbxw5jmMtp4Sqb/abstract/?lang=en>, acesso em: 26/11/2024.

NOLAN, J.; CONTI, N.; MCDEVITT, J. Situational policing: neighbourhood development and crime control. **Policing & Society**, v.14, n.2, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439460410001674965>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10439460410001674965>, acesso em: 26/11/2024.

NYC. Department of City Planning. **Places**. Disponível em: <https://www.nyc.gov/site/planning/plans/places.page>, acesso em: 26/11/2024.

PARK, Y.; ROGERS, G. O. Neighborhood planning theory, guidelines, and research: Can area, population, and boundary guide conceptual framing?. **Journal of Planning Literature**, v. 30, n. 1, p. 18-36, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1177/0885412214549422>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0885412214549422>, acesso em: 26/11/2024.

PARKER, G.; LYNN, T.; WARGENT, M. Sticking to the script? The co-production of neighbourhood planning in England. **The Town Planning Review**, v. 86, n. 5, 519-536, 2015. DOI: <https://doi.org/10.3828/tpr.2015.31>. Disponível em: <https://www.liverpooluniversitypress.co.uk/doi/10.3828/tpr.2015.31>, acesso em: 26/11/2024.

PARKER, G.; SALTER, K. Taking Stock of Neighbourhood Planning in England 2011–2016. **Plan. Practice & Research**, 32:4, p. 478-490, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1080/02697459.2017.1378983>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02697459.2017.1378983>, acesso em: 26/11/2024.

PARKER, G.; WARGENT, B.; SALTER, K.; YUILLE, A. Neighbourhood planning in England: A decade of institutional learning. **Progress in Planning**, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.progress.2023.100749>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305900623000107?via%3Dihub>, acesso em: 26/11/2024.

PERA, C. K.; SILVA, G. M. N. **Por Dentro da Esfera Pública**: Subprefeitura e Secretarias Municipais de São Paulo. IN: LEME, M. C. S.; MARTINS, M. L. R. *Residência em Arquitetura e Urbanismo na Universidade de São Paulo*, v. 1, 2018.

PILOTTO, A. S.; SANTORO, P. F.; FREITAS, J. C. de. **Estudo de Impacto de Vizinhança**: desafios para sua regulamentação frente ao caso de São Paulo. In: *Anais do VII Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico*. 2013. p. 1-20.

POLICE NETO, J.; SALGADO, E. C.; SALGADO, F. G. de A. **Plano de Bairro** - No limite do seu bairro uma experiência sem limites. São Paulo: Cia. dos Livros, 2011.

_____. **Plano de bairro: Perus em transformação**. São Paulo: Cia. dos livros, 2012.

PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo. **Distritos**. GeoPackage, 2023. Disponível em: https://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/PaginasPublicas/_SBC.aspx, acesso em: 09/02/2025.

_____. **Subprefeituras**. GeoPackage, 2023. Disponível em: https://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/PaginasPublicas/_SBC.aspx, acesso em: 09/02/2025.

_____. **Territórios Educadores e Urbanismo Social**. GeoPackage, 2024.

RUIZ, A. T.; ALMEIDA, M. V. **Políticas Públicas e Participação Social**: o caso do Plano de Bairro do Jardim Lapenna como um caminho da democracia para um território de direitos. São Paulo: Editora Annablume, p. 225-241, 2018.

_____. **Políticas públicas e participação social**: o caso do plano de bairro do Jardim Lapenna como um caminho da democracia para um território de direitos. *Mudança Social e Participação Política* (4): Estudos e Ações Transdisciplinares em Três Dimensões–Educação, Gênero e Saúde, p. 110-125, 2020.

SANTO AMORE, C.; REIS, N. L.; Horigoshi, M. R. de S. B.; RODRIGUES, D. P.; PEREIRA, M. B.; ZILIO, D. De Entrave ao Desenvolvimento a Pessoas com Direitos: A experiência do plano popular alternativo da Favela da Paz em Itaquera. **Planejamento e Conflitos Urbanos**: experiências de luta. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 205-230, 2016.

SANTORO, P. F. Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 16, n. 1, p. 169-169, 2014.

SANTORO, P. F.; SANTO AMORE, C. S. **Planos populares de resistência a remoções forçadas**. *MóBILE*, n. 2, p. 54-55, 2014.

SIRIANNI, C. Neighborhood Planning as Collaborative Democratic Design. **Journal of the American Planning Association**, 73:4, 373-387, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1080/01944360708978519>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944360708978519>, acesso em: 26/11/2024.

SOUZA, M. J. L. de. **O bairro contemporâneo**: ensaio e abordagem política. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v. 51, n.2, p.139-172, abr./jun. 1989.

_____. **Mudar a cidade**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2013.

_____. Autogestão, 'autoplanejamento', autonomia: Atualidade e dificuldades das práticas espaciais libertárias dos movimentos urbanos. **Cidades**: Revista científica, Grupo de Estudos Urbanos, v. 9, n. 15, p. 59-93, 2012.

SOUZA, K. S.; GOMES, M. da P. S.; GATTI, S. F. **Jd Pantanal**: plano emergencial e propostas iniciais para o plano de bairro. Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento de São Paulo. 1. ed. - São Paulo, 2021. Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Jd-Pantanal-Plano-Emergencial-e-propostas-iniciais-para-plano-de-bairro.pdf>, acesso em: 26/11/2024.

SULTANA, R.; BIRCHNELL, T.; GILL, N. J. Urban greening and mobility justice in Dhaka's informal settlements. **Mobilities**, 15, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/17450101.2020.1713567>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17450101.2020.1713567>, acesso em: 26/11/2024.

TSE - TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Portal de Dados Abertos do TSE**. Disponível em : <https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/resultados-2024>, acesso em: 26/11/2024.

TSUNODA, F.; NOBRE, F.; GOMES, K. R. **Territórios de Direitos**: um guia para construir um plano de bairro com base na experiência do Jardim Lapenna. Fundação Tide Setúbal, 2019.

UK NATIONAL ARCHIVES. **Localism Act 2011**. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/contents/enacted>, acesso em: 26/11/2024.

VAINER, C.; BIENENSTEIN, R. **Plano popular da Vila Autódromo**. Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural. Rio de Janeiro: NEPLAC/ETERN/IPPUR/UFRJ, NEPHU/UFF 2012. Disponível em <https://comitepopulario.files.wordpress.com/2012/08/planopopularvilaaudodromo.pdf>, acesso em: 26/11/2024.

VENDRAMETTO, L.; JACOBI, P.; GIATTI, L. Resiliência urbana em uma perspectiva sistêmica: o caso do Plano de Bairro do Jardim Pantanal. **arq.Urb**, (32), 2021, pp. 82-93. DOI: 10.37916/arq.urb.vi32.547. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/547>, acesso em: 26/11/2024.

VILLAÇA, F. **São Paulo**: segregação urbana e desigualdade. Estudos avançados, v. 25, p. 37-58, 2011.

WANG, Y.; SHAW, D. The Complexity of High-Density Neighbourhood Development in China: Intensification, Deregulation and Social Sustainability Challenges. **Sustainable Cities and Society**, v. 43, 578-586, 2018. DOI:10.1016/j.scs.2018.08.024. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2210670718303792?via%3Dihub>, acesso em: 26/11/2024.

WHEELER, S. **Planning for sustainability**: Creating Livable, Equitable and Ecological Communities. New York: Routledge, 2013. 2a. Ed.

YANG, W.; WONG, N. H.; JUSUF, S. K. Thermal comfort in outdoor urban spaces in Singapore. **Building and Environment**, v. 59, 426-435, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.buildenv.2012.09.008>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0360132312002508?via%3Dihub>, acesso em: 26/11/2024.

ZHANG, Q., YUNG, E., CHAN, E. Towards Sustainable Neighborhoods: Challenges and Opportunities for Neighborhood Planning in Transitional Urban China. **planning in trans urban China. Sustainability**. 10(2): 406, 2018. DOI: <https://doi.org/10.3390/su10020406>. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/2/406>, acesso em: 26/11/2024.

LISTA DE REGULAÇÃO

BRASIL. Lei N° 6.766/1979, de 19 de Dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 1979, p. 19457.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 5 de Outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988, p. 1.

_____. Lei N° 10.257/2001, 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001, p. 1.

Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê. Plano da bacia hidrográfica do alto tietê: sumário executivo. Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP), São Paulo, 2009. Disponível em: https://sigrh.sp.gov.br/public/uploads/documents/7111/pat_sumario_executivo.pdf. Acesso em: 28 nov. 2024.

SÃO PAULO (ESTADO). Lei N° 13.579/2009, de 13 de Julho de 2009. Define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings - APRM-B. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, 14 jul 2009, p. 1.

_____. Lei N° 17.800/2023, de 17 de Outubro de 2023. Altera a Lei n° 12.233, de 16 de janeiro de 2006, que define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Guarapiranga e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, 18 out 2023, p. 1.

SÃO PAULO. Lei N° 0, de 4 de Abril de 1990. Lei Orgânica do Município de São Paulo. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 18 abr. 1990, p. 1.

_____. Lei N° 11.220/1992, de 20 de Maio de 1992. Institui a divisão geográfica da área do município em distritos, revoga a Lei n° 10.932, de 15 de janeiro de 1991, e dá outras providências. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 21 mai. 1992, p. 1.

_____. Lei N° 13.399/2002, de 1 Agosto de 2002. Dispõe sobre a criação de Subprefeituras no Município de São Paulo, e dá outras providências. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 02 ago. 2002, p. 1.

_____. Lei N° 13.430/2002, de 13 de Setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 14 set. 2002, p. 1.

_____. Lei N° 13.478/2002, de 30 de Dezembro de 2002. Dispõe sobre a organização do Sistema de Limpeza Urbana do Município de São Paulo. Diário Oficial da Cidade 31/12/2002, p. 6.

_____. Lei N° 13.881/2004, de 30 de Julho de 2004. Dispõe sobre a criação, composição, atribuições e funcionamento do Conselho de Representantes e dá outras providências. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 30 jul 2004, p. 1.

_____. Lei N° 13.885/2004, de 25 de Agosto de 2004. Estabelece normas complementares ao Plano Diretor Estratégico, institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 6 out. 2004, p. 1.

_____. Lei N° 14.675/2008, de 23 de Janeiro de 2008. Institui o Plano Emergencial de Calçadas - PEC. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 24 jan. 2008, p. 1.

_____. Lei N° 14.973/2009, de 11 de Setembro de 2009. Dispõe sobre a organização de sistemas de coleta seletiva nos Grandes Geradores de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo e dá outras providências. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 12 set. 2009, p. 1.

_____. Lei N° 15.764/2013, de 27 de Maio de 2013. Dispõe sobre a criação e alteração da estrutura organizacional das Secretarias Municipais que especifica, cria a Subprefeitura de Sapopemba e institui a Gratificação pela Prestação de Serviços de Controladoria. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 18 mai. 2013, p. 1.

_____. Decreto N° 54.991/2014, de 2 de Abril de 2014. Aprova as alterações e consolida o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo (2014/2033). Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 05 abr. 2014, p. 1.

_____. Lei N° 16.050/2014, de 31 de Julho de 2014. Plano Diretor Estratégico. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 1 ago. 2014, p. 1.

_____. Lei N° 16.271/2015, de 17 de Setembro de 2015. Plano Municipal de Educação de São Paulo. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 18 set. 2015, p. 1.

_____. Decreto N° 56.834/2016, de 24 de Fevereiro de 2016. Institui o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de São Paulo – PlanMob/SP 2015. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 25 fev. 2016, p.1.

_____. Lei N° 16.402/2016, de 22 de Março de 2016. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE). Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 23 mar. 2016, p. 1.

_____. Decreto N° 57.537/2016, de 16 de Dezembro de 2016. Regulamenta os artigos 344 a 346 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 - Plano Diretor Estratégico, instituindo os Planos Regionais das Subprefeituras, elaborados a partir dos princípios e diretrizes nele estabelecidos, articulado à revisão da nova disciplina de parcelamento, uso e ocupação do solo instituída pela Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016; bem como orienta a elaboração e aplicação dos Planos de Ação das Subprefeituras. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 17 dez. 2016, p. 1.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Plano Municipal de Habitação (PMS). 2016. Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/08/20161221_PMH_PL_bxa.pdf. Acesso em: 28 nov. 2024.

_____. Projeto de Lei N° 619/2016, de 21 de Dezembro de 2016. Aprova o Plano Municipal de Habitação, conforme previsto no artigo 293 do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, de acordo com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 02 fev. 2017, p. 130.

_____. Resolução N° 186/2017 - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA/CADES. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica (PMMA – São Paulo) e respectivo Relatório Final elaborado pela “Comissão Especial para Elaboração e Acompanhamento do Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica” do CADES. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 22 dez 2017, p. 188.

_____. Decreto N° 58.717/2019, de 17 de Abril de 2019. Institui o Plano Municipal de Segurança Viária 2019/2028 e o Comitê Permanente de Segurança Viária do Município de São Paulo. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 19 abr. 2019, p.1.

_____. Decreto N° 58.778/2019, de 30 de Maio de 2019. Institui o Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB 2019/2020. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 31 mai. 2019, p. 1.

_____. Resolução N° 202/2019 - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente/CADES. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Conservação e Recuperação de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais (PMSA) e respectivo Parecer da Comissão Especial do CADES para “Acompanhamento do Processo de Elaboração do Plano Municipal de Conservação e Recuperação de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais (PMSA)”. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 20 dez 2019, p. 39.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Plano Municipal de Arborização Urbana (PMAU). 2020. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/PMMA_final_8_jan%20ok.pdf. Acesso em: 28 nov. 2024.

_____. Decreto N° 60.289/2021, de 3 de Junho de 2021. Institui o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo – PlanClima SP. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 04 jun 2021, p1.

_____. Resolução N° 228/2022 - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente/CADES. Dispõe sobre aprovação do Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres – PLANPAVEL. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 01 jun. 2022, p. 37.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Plano Municipal de Saúde 2022-2025 (PMS 2022-2025). 2022. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/plano_municipal_de_saude_2021_240822_versao_site.pdf. Acesso em: 28 nov. 2024

_____. Lei N° 17.975/2023, de 8 de julho de 2023. Dispõe sobre a revisão intermediária do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, aprovado pela Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, nos termos da previsão de seu art. 4º. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 8 jul 2023, p. 1.

_____. Lei N° 18.081/2024, de 19 de Janeiro de 2024. Dispõe sobre a revisão parcial da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, visando à compatibilização de seu texto original com as supervenientes alterações decorrentes da promulgação da Lei nº 17.975, de 8 de julho de 2023 – Revisão Intermediária do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, nos termos da previsão de seu art. 126, e dá outras providências. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, 19 jan 2024, p. 1.

_____. Prefeitura do Município de São Paulo. Plano Municipal de Redução de Riscos (RMRR). 2024. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/obras/arquivos/PMRR-plano%20digital-1_1-R08.pdf. Acesso em: 28 nov. 2024.

LISTA DE SIGLAS

AEL	Área de Estruturação Local
CONFEMA	Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CF	Constituição Federal
CPM	Conselho Participativo Municipal
CMPU	Conselho Municipal de Política Urbana
DOCSP	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
EP-USP	Escola Politécnica da Universidade de São Paulo
FAU-USP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FEMA	Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Urbano
FGV	Fundação Getulio Vargas
HIS	Habitação de Interesse Social
HMP	Habitação de Mercado Popular
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IABsp	Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento de São Paulo
LPUOS	Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo
PDDI	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDE	Plano Diretor Estratégico
PGIRS	Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo
PIU	Plano de Intervenção Urbana
PL	Projeto de Lei
PlanClima	Plano de Ação Climática
PlanMob	Plano de Mobilidade Urbana
PlanPavel	Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres
PMSB	Plano Municipal de Saneamento Básico
PPPP FAPESP	Programa de Pesquisa em Políticas Públicas da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
SAB	Sociedade Amigo de Bairro
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEME	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer

SEPEP	Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias
SIURB	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras
SGM	Secretaria de Governo Municipal
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
SMDET	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Trabalho
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMPED	Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência
SMSU	Secretaria Municipal de Segurança Urbana
SMSUB	Secretaria Municipal das Subprefeituras
SMUL	Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento
SMIT	Secretaria Municipal de inovação e Tecnologia
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transporte
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
TICP	Território de Interesse da Cultura e da Paisagem
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZEPEC	Zona Especial de Preservação Cultural
ZEPEC-AUE	Zona Especial de Preservação Cultural - Áreas de Urbanização Especial
ZEPAM	Zona Especial de Proteção Ambiental
ZC	Zona de Centralidade
ZEU	Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana
ZOE	Zona de Ocupação Especial

APÊNDICE

Apêndice 1 - Relação preliminar de regulação relacionada ao planejamento de bairros no município de São Paulo

Normativa e Documentação Técnica	Descrição
Lei Municipal N° 13.430/2002	Plano Diretor Estratégico 2002 (PDE 2002)
Lei Municipal N° 13.478/2002	Organização do Sistema de Limpeza Urbana
Lei Municipal N° 13.885/2004	Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo 2004 (LPUOS 2004)
Lei Municipal N° 14.675/2008	Plano Emergencial de Calçadas (PEC 2008)
Lei Estadual N° 13.579/2009	Definição da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings (APRM-B 2009)
Lei Municipal N° 14.973/2009	Organização de sistemas de coleta seletiva nos Grandes Geradores de Resíduos Sólidos
Documento técnico	Plano da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê
Decreto Municipal N° 54.991/2014	Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo (PGIRS 2014)
Lei Municipal N° 16.050/2014	Plano Diretor Estratégico 2014 (PDE 2014)
Lei Municipal N° 16.271/2015	Plano Municipal de Educação (PME 2015)
Decreto Municipal N° 56.834/2016	Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob 2015)
Decreto Municipal N° 57.537/2016	Planos Regionais das Subprefeituras
Lei Municipal N° 16.402/2016	Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo 2016 (LPUOS 2016)
Projeto de Lei N° 619/2016	Plano Municipal de Habitação (PMH 2016)
Resolução N° 186/2017	Aprova o Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica (PMMA 2017)
Decreto Municipal N° 58.717/2019	Plano de Segurança Viária (PMSP 2019)
Decreto Municipal N° 58.778/2019	Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB 2019)
Resolução N° 202/2019 SVMA/CADES	Plano Municipal de Conservação e Recuperação de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais (PMSA 2019)
Documento técnico	Plano Municipal de Arborização Urbana (PMAU 2020)
Decreto Municipal N° 60.289/2021	Plano de Ação Climática (PlanClima 2021)
Documento técnico	Plano Municipal de Saúde (MPS 2022-2025)
Resolução N° 228/2022 SMVA/CADES	Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (PlanPavel 2022)
Lei Estadual N° 17.800/2023	Definição da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Guarapiranga
Lei Municipal N° 17.975/2023	Plano Diretor Estratégico 2023 (PDE 2023)
Lei Municipal N° 18.081/2024	Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo 2024 (LPUOS 2024)
Documento técnico	Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR)



PLANBAIRROS