

UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU
Pós-Graduação *Stricto Sensu*
Arquitetura e Urbanismo

DÉBORA DE FÁTIMA SURATI PORTO



Foto por: Adilson Costa Macedo

**Operação Urbana Água Branca:
gestão e espaço físico**

São Paulo

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU
Pós-Graduação *Stricto Sensu*
Arquitetura e Urbanismo

DÉBORA DE FÁTIMA SURATI PORTO

**Operação Urbana Água Branca:
gestão e espaço físico**

São Paulo
2009

UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU
Pós-Graduação *Stricto Sensu*
Arquitetura e Urbanismo

DÉBORA DE FÁTIMA SURATI PORTO

**Operação Urbana Água Branca:
gestão e espaço físico**

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado ao programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu, para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Adilson Costa Macedo

São Paulo
2009

Porto, Débora de Fátima Surati

Operação urbana Água Branca : gestão e espaço físico / Débora de Fátima Surati Porto. - São Paulo, 2009.

232 f. : il. ; 30 cm

Orientador: Adilson Costa Macedo

Dissertação (mestrado) – Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2009.

1. Planejamento urbano - São Paulo (SP) 2. Cidades e vilas I. Macedo, Adilson Costa II. Universidade São Judas Tadeu, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Filosofia. III. Título

Ficha catalográfica: *Elizangela L. de Almeida Ribeiro - CRB 8/6878*

UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU
Pós-Graduação *Stricto Sensu*
Arquitetura e Urbanismo

DÉBORA DE FÁTIMA SURATI PORTO

**Operação Urbana Água Branca:
gestão e espaço físico**

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado ao programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em Dezembro de 2009.

Orientador: Prof. Dr. ADILSON COSTA MACEDO

A meus pais e ao meu marido, com amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao professor Dr. Adilson Costa Macedo por suas orientações, pelas constantes instigações para o desenvolvimento deste trabalho, além de sua generosidade intelectual e segurança transmitida.

Aos professores das disciplinas que cursei na Pós-Graduação, os quais, sem dúvida, também tiveram grande participação no desenvolvimento da pesquisa, em particular Kátia Azevedo Teixeira, Ana Paula Koury e Paulo de Assunção.

Obrigada também à presteza de Vladir Bartalini, que possibilitou o acesso à bibliografia indispensável para a correta compreensão do tema.

Agradeço a meus pais por tudo que me ensinaram, pois levarei comigo para todo o sempre. A Paulo Henrique Porto, minha eterna gratidão e carinho. Obrigada também a todos os que, de alguma forma, ajudaram-me no trabalho.

RESUMO

PORTO, Débora de Fátima Surati. **Operação Urbana Água Branca: gestão e espaço físico**. Monografia. Curso de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em ARQUITETURA E URBANISMO da UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU. São Paulo. 233(duzentas e trinta e três) p., 2009.

As Operações Urbanas foram definidas pela lei brasileira do Estatuto das Cidades de 2001 como instrumentos de política urbana que possibilitam a realização de um conjunto de ações coordenadas pelas prefeituras com a participação da iniciativa privada, visando à melhoria das condições urbanísticas da região. Elas já nasceram com uma dicotomia: são um instrumento de arrecadação de recursos e um instrumento de planejamento urbano. Criadas a partir de experiências internacionais, principalmente norte-americanas, as Operações Urbanas são decorrentes da intenção de projetar as cidades sem a projeção de seus edifícios. Para isso são utilizados os tradicionais parâmetros urbanísticos, como a Lei de Zoneamento, aliados a novos mecanismos de parceria. Em São Paulo, as Operações Urbanas foram propostas como instrumento de planejamento urbano pelo Plano Diretor de 1985, iniciando um caminho que contém diversas interpretações e posicionamentos. Este estudo tem como foco principal a trajetória da Operação Urbana Água Branca de 1991, situada na Zona Oeste de São Paulo e detentora de uma área de quase 504 hectares. A ocupação ligada aos usos industriais definiu sua atual paisagem constituída por depósitos, fábricas, galpões industriais e pelos trilhos da ferrovia que, no passado, foi indutora de grande desenvolvimento econômico e hoje se apresenta como uma barreira de difícil transposição. Além disso, por encontrar-se rente às margens do rio Tietê, a área possui diversos pontos de alagamento. Ainda assim, a área possui toda a infra-estrutura urbana formada, com transportes públicos como trens, metrô e corredores de ônibus, além de imensas áreas vazias, fato que a torna uma área de grande interesse imobiliário. No entanto, a história da Operação Urbana Água Branca não é tão linear, já que ficou estagnada entre os anos 1995 e 2003, mas, após algumas mudanças de direcionamento realizadas pelo poder público e pelo setor privado, o número de propostas aumentou vertiginosamente e hoje a área vem se transformando de maneira radical. O trabalho buscou analisar os motivos dessa transformação, o tipo de ocupação e padrão que vem sendo configurado e confrontá-los com os objetivos propostos pela Lei da Operação.

Palavras-chave: Operação Urbana Água Branca, planejamento urbano, setor público, setor privado

ABSTRACT

The Urban Operations were defined by the Brazilian law Statute of the City (Estatuto da Cidade) in 2001 as instruments of urban policy that permits the realization of a set of actions coordinated by the local public administration with the participation of the private initiative, aiming for improvements of the conditions of the urban region. They were born with a dichotomy: they are an instrument for fundraising and an instrument for planning. Created by international experiences, especially from North America, the Urban Operations have the intention to design cities without design buildings, for this, the traditional urban parameters such as the Law of Zoning (Lei de Zoneamento) are used coupled with new mechanisms of partnership. In Sao Paulo, the Urban Operations have been proposed as an instrument of urban planning by the Master Plan (Plano Diretor) of 1985, initiating a path that contains several interpretations and positions. This study focus on the trajectory of the Urban Operation of Água Branca of 1991, located in the western area of Sao Paulo and holds an area of almost 504 hectares. The occupation related to industrial uses defined her current landscape with factories, depots, industrial warehouses and the harrows of the railway that, in the past, has induced a major economic development and today represents a difficult barrier to overcome, in addition, by lying close to the banks of the Tiete River, the area has several points of flooding. Nevertheless, the area has an entire urban infrastructure already formed, with public transport such as trains, subways and bus lanes, and huge empties areas, which makes it an area of great interest for real estate. However, the history of the Urban Operation of Água Branca is not that linear and it has been stagnated between 1995 and 2003, but after some changes of direction made by the public and the private sector, the number of proposals has radically increased and today the area is been dramatically changed. The study aimed to analyze the specific reasons for these changes, the type of occupation that is growing and confront with the objectives proposed by the law of this Urban Operation.

Keywords: Operação Urbana Água Branca, planning, public sector, private sector

LISTA DE ABREVIações

CA: Coeficiente de Aproveitamento

CET: Companhia de Engenharia de Tráfego

CEPAC: Certificados de Potencial Adicional de Construção

CNLU: Comissão Normativa de Legislação Urbanística

CPTM: Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

CTLU: Câmara Técnica de Legislação Urbanística

EIA: (Estudo de Impacto Ambiental)

EMURB: Empresa Municipal de Urbanização

FEPASA: Ferrovia Paulista Sociedade Anônima

FMH: Fundo Municipal de Habitação

FUNAPS: Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal

FUSSESP: Fundo de Solidariedade e Desenvolvimento Social e Cultural do Estado de São Paulo

HIS: Habitação de Interesse Social

HMP: Habitação de Mercado Popular

OU: Operação Urbana

OUAB: Operação Urbana Água Branca

OUC: Operação Urbana Consorciada

PDE: Plano Diretor Estratégico

PMSP: Prefeitura Municipal de São Paulo

RFFSA: Rede Ferroviária Federal S.A.

RIMA: Relatório de Impacto Ambiental

RIV: Relatório de Impacto de Vizinhança

SECOVI: Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais

SEMPLA: Secretaria Municipal do Planejamento - PMSP

ZEIS: Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

Introdução	12
1. UM NOVO MODELO DE GESTÃO URBANA	21
1.1. Transformações econômicas relevantes entre os anos 70 e 2008 no espaço urbano	22
1.2 - O Público: Novo Poder Local	28
1.3 – O Privado: Setor Imobiliário	32
1.4 - A Parceria Público – Privada na produção do espaço	36
2. OPERAÇÕES URBANAS EM SÃO PAULO	44
2.1. Conceito e Formulações	45
2.2. Regulamentação e Mecanismos	59
2.3. Histórico das Operações Urbanas em São Paulo	65
3. OPERAÇÃO URBANA ÁGUA BRANCA	74
3.1. Antecedentes da ocupação física da área	74
3.2. Características territoriais e as mudanças no zoneamento	82
3.3. Lei da Operação Urbana Água Branca: Diretrizes e Instrumentos	89
3.4 Formulações e Revisões da Operação Urbana Água Branca	93

4. POTENCIALIDADES DA ÁREA	117
4.1. Objetivos Propostos e Resultados Alcançados	117
4.2. Análise dos Processos e Mecanismos	167
CONSIDERAÇÕES FINAIS	176
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	179
ANEXOS	188

INTRODUÇÃO

Em São Paulo, a partir da metade da década de 80, foi criado o Instrumento das Operações Urbanas, definido, posteriormente, pela lei federal brasileira do Estatuto da Cidade, como “instrumentos de política urbana que permitem à administração pública municipal, através de parcerias com o setor privado, realizar transformações estruturais em setores territoriais definidos, com reduzida participação dos recursos públicos”¹. Estas transformações devem atender aos interesses e expectativas das duas partes envolvidas, a chamada parceria público-privada. Desta forma, as Operações Urbanas em São Paulo já nasceram com uma dicotomia: são instrumentos de arrecadação de recursos e de planejamento urbano.

Esse instrumento, embora seja responsável por avanços significativos no planejamento urbano das cidades, gera dúvidas quanto ao efetivo controle público nas transformações ocorridas e na divisão dos benefícios gerados. Isso ocorre porque a escolha da área é feita pela prefeitura, porém, vinculada às exigências do setor privado, pois sem o interesse das empresas, o poder público não consegue captar os recursos necessários às transformações previstas para o desenvolvimento do local. Então, uma constatação decorrente e inerente a este tipo de estratégia é que um espaço só poderia ser desenvolvido quando houvesse interesse mútuo.

A presente pesquisa tem por objetivo a compreensão dessa parceria na Operação Urbana Água Branca, lei nº 11.774 de 18/05/95, quanto a sua gestão, que tem como recorte temporal o seu início, em 1995, até Janeiro de 2009, data em que foi apresentado pela prefeitura um importante estudo sobre os novos rumos dessa Operação Urbana. Busca entender em que medida o poder público consegue articular o desejo de máximo retorno financeiro dos incorporadores às transformações julgadas necessárias à melhoria do desenho urbano, segundo a própria lei em questão.

¹ BRASIL. **Lei nº Lei Federal nº 10.257 de 2001** – (Estatuto da Cidade)- Seção X, Art. 32º.

Antes, contudo, convém assinalar que, diante de sua complexidade e abrangência, este trabalho não tem como intuito a completude da temática. Pretende-se extrair da análise dessa Operação Urbana em específico orientações que contribuam para a proposição de outras treze que se encontram em preparação.

Como bem expõe Milton Santos (2000), a junção governo-investidor, quando não controlada, e com o poder público como parte frágil e pouco efetiva, é nociva à cidade e aos seus habitantes. Além disso, ele afirma:

O território deve se adaptar às necessidades da fluidez, investindo pesadamente para alterar as geografias das regiões escolhidas (...). Não é que o Estado se ausente ou se torne menor. Ele apenas se omite quanto ao interesse das populações e se torna mais forte, mais ágil, mais presente, a serviço da economia.²

Quanto à sua instrumentalização, as Operações Urbanas são todas baseadas no trato dos índices estabelecidos pela Lei de Zoneamento, que dispõem usos e os limites de ocupação de uma área. A grande moeda de troca do poder público é a concessão de aumento do Coeficiente de Aproveitamento estabelecido pela lei. Esse benefício pode ser concedido aos proprietários privados em troca de uma contrapartida, que pode ser financeira ou de outra natureza, como a criação de espaços públicos, habitações de interesse social, melhoramentos de infra-estrutura urbana viária, entre outras. Porém, se não ordenadas e muito bem estudadas, estas contrapartidas podem se tornar apenas um aparelho agregador de valor a empreendimentos e imóveis e deixar outros objetivos descritos na lei da Operação Urbana sem continuidade.

Atualmente, existem quatro Operações Urbanas em andamento na cidade de São Paulo - Centro, Água Espraiada, Faria Lima e Água Branca – e, segundo o Plano Diretor de 2002 a 2012, elas devem estar conectadas entre si em função do Plano Integrado de Transportes Urbanos – PITU para 2020.

² SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. São Paulo: Record, 2000, p.66.

A escolha da Operação Urbana Água Branca deve-se a sua complexidade e constante evolução. Situada na Zona Oeste de São Paulo, a área possui 504ha e inclui, parcialmente, três regiões: a porção leste do subdistrito da Lapa, o nordeste do subdistrito da Barra Funda e o norte do subdistrito de Perdizes. É limitada, ao norte, pelo canal do Tietê.

A região contou com a ferrovia como indutora do desenvolvimento urbano. Como consequência, a ocupação ligada às práticas industriais definiu a atual paisagem constituída por depósitos, armazéns e galpões. Com o afastamento das indústrias na década de 60, o local passou a ter grandes espaços não utilizados e continuou a ser uma área de baixa densidade. (MAGALHÃES, 2008).

Sua complexidade se dá por diferentes fatores, pois, se por um lado ela possui alguns obstáculos ao interesse do setor privado, como zoneamento restritivo, problemas de drenagem que proporcionam constantes inundações, ferrovias que constituem barreiras de difícil transposição para veículos e pedestres, além do sistema viário interno que apresenta descontinuidades que prejudicam a circulação e integração dos bairros vizinhos, por outro lado, apresenta características que podem propiciar transformações e desenvolvimento, como o fato de estar próxima às vias de circulação de alta capacidade como a Marginal Tietê, Avenida Pacaembu, Avenida Francisco Matarazzo e Avenida Sumaré. Isso facilita o acesso de automóveis vindos de diversas regiões da cidade. A área possui uma grande oferta de transporte de alta capacidade (trem metropolitano e metrô) e, segundo a EMURB, o ramo oeste do metrô comporta aumento de demanda (o que favorece o adensamento da região). O local está próximo a bairros de bom padrão de ocupação, possui grandes áreas vazias ou subutilizadas, além de uma boa oferta de equipamentos de lazer e cultura de médio e grande porte, como o SESC Pompéia, o Memorial da América Latina, entre outros.

Outro fator relevante diz respeito ao momento de desenvolvimento da dissertação, que corresponde a um período de mudanças radicais na área de estudo. Esta Operação Urbana teve entre os anos 1995 e 2003 uma irrisória participação do

setor imobiliário, com isso, permaneceu quase totalmente estagnada durante este período. Porém, após algumas revisões ocorridas entre os anos 2001 e 2004, a procura por espaços vazios na área aumentou vertiginosamente e hoje a Operação Urbana Água Branca conta um grande avanço no número de novos empreendimentos. Dessa forma, o período permite analisar questões discutidas no início da Operação Urbana, as modificações que aconteceram ao longo deste processo e os primeiros resultados dessas transformações.³

Para a realização deste estudo, a dissertação foi dividida em quatro capítulos:

- (1) Um Novo Modelo de Gestão Urbana;
- (2) Operações Urbanas em São Paulo;
- (3) Operação Urbana Água Branca;
- (4) Potencialidades da área.

O primeiro capítulo trata de questões referentes às transformações da economia no período entre 1970 e 2009. Aborda a passagem de um modelo econômico desenvolvimentista ou, segundo a abordagem de David Harvey⁴, de “fordista-keynesiano” para o modelo econômico neoliberal, o que mostra sua influência no modelo de gestão urbana.

Nessa etapa, primeiramente, busca-se identificar os agentes envolvidos – o Público e o Privado –, esclarecendo seus conceitos e papéis frente a esse novo contexto econômico de governos locais mais “empreendedores”⁵ e menos dependentes de um Estado-Nação⁶ regulador. Em seguida, analisar como o espaço urbano é produzido a partir da parceria entre estes dois agentes.

³ EMURB - Empresa Municipal de Urbanização. Operação Urbana Água Branca. Situação atual e propostas de prosseguimentos. Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas- Janeiro 2009. Superintendência de Desenvolvimento- Gerência de Operações Urbanas.

⁴ HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Editora Loyola, 1992.

⁵ COMPAS, Rose. **Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática**. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

⁶ Neste caso, Estado-Nação é utilizado com o sentido de União.

Para esta sintética contextualização acerca do papel das cidades e destes agentes em um contexto econômico marcado pelos avanços tecnológicos e por uma atividade financeira intensa, foi adotada a pesquisa bibliográfica de autores como David Harvey, Saskia Sassen, Rose Compans, Milton Santos, Mariana Fix e João Withaker, que são referências no meio acadêmico, por suas contribuições teóricas.

No capítulo seguinte, “Operações Urbanas em São Paulo”, encontra-se o conceito de Operações Urbanas, seus objetivos gerais, mecanismos e regulamentações. Realizou-se um histórico da formulação dessas operações e foram abordadas de maneira abrangente as quatro hoje existentes, pois elas apresentam pontos de convergência ao longo de suas histórias. Eles serão vistos com mais profundidade no próximo capítulo.

No terceiro capítulo, “Operação Urbana Água Branca”, foram analisados os antecedentes da ocupação física da área, ou seja, seu processo de urbanização, suas características marcantes e todo o contexto em que esse instrumento urbanístico foi inserido. Dessa forma, buscou-se compreender os objetivos da Operação Urbana em estudo, bem como os principais mecanismos de parceria utilizados.

A etapa seguinte constitui-se da análise dos motivos para a revisão da Operação, realizada pela SEMPLA (Secretaria Municipal do Planejamento Urbano) entre 2001 e 2004, desde as formulações do Concurso Bairro Novo em 2001, que já demonstravam uma mudança de proposta de uso da área, até chegar a grandes projetos de empreendimentos mais recentes acompanhados pela EMURB (Empresa Municipal de Urbanização).

Por fim, no último capítulo, foi elaborado um estudo das transformações e das condições atuais da área. Para isso, foram levantadas todas as modificações realizadas pelo poder público e os empreendimentos mais relevantes⁷ lançados pelo setor privado,

⁷ Nesse caso, empreendimentos considerados mais relevantes são em função de seus usos ou por sua presença física realizados na área.

além de diversas informações complementares como suas metragens, suas tipologias e, nos casos possíveis, seu valor de venda, uma vez que esses dados representam um padrão de ocupação. Na segunda parte do capítulo, os mecanismos de parceria são analisados, bem como as potencialidades de desenho e de desenvolvimento da área.

CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

A presente pesquisa tem como fundamento principal o entendimento do espaço urbano como produto das relações sociais, visto que esse não é neutro, já que envolve um grande grau de complexidade de conflitos, lutas e a presença dos mais diversos atores com diferentes interesses. Busca-se, portanto, pensar o urbano de forma mais ampla possível. Nesta tentativa, o método pode ser dividido em três momentos distintos, mas que se complementam.

Inicialmente, foi feito o levantamento das teorias relacionadas ao planejamento estratégico como modelo assumido na prática de gestão urbana dos municípios brasileiros. Para isso, foram analisadas as transformações econômicas das últimas décadas a fim de identificar as especificidades produzidas por essa situação no espaço urbano.

Por meio de pesquisa bibliográfica e pelo levantamento de dados primários, tentou-se identificar as condições para o surgimento deste novo modelo de gestão das cidades. Pois, somente a identificação clara desses conceitos pode trazer uma real compreensão dos problemas identificados no estudo de caso da Operação Urbana Água Branca. Pretendeu-se, com essa etapa, o suporte analítico e teórico para o teste empírico, ou seja, o confronto com as realidades analisadas no espaço construído.

Para a compreensão dos processos que desenvolvem o planejamento urbano, a pesquisa exigiu a integração de disciplinas que dizem respeito a segmentos sociais,

como a Sociologia, Economia e Ciências Políticas, além daquelas que tratam das formas espaciais, como o Planejamento, Urbanismo e Arquitetura.

Posteriormente, foram feitas a observação e a descrição da realidade da área analisada, desde o levantamento de todos os dados relevantes ao seu entendimento. Procurou-se, também, compreender as diversas temporalidades da história que continuam presentes. Nessa fase, o conteúdo foi extraído de leis, mapas e relatórios de estudos e de obras.

Por fim, foi feita a confrontação das teorias relacionadas ao planejamento estratégico à pesquisa empírica. Foram analisados os efeitos das relações sociais no espaço físico da Operação Urbana Água Branca. As intervenções urbanas mais relevantes foram identificadas e a partir desse levantamento atual e do reencontro com o passado elucidado, foram apontadas algumas considerações acerca do presente e do possível futuro.

A pesquisa é, portanto, um estudo de caso, em que se pretende extrair possíveis transposições e comparações com processos análogos em outros locais a partir da aplicação dos conceitos e procedimentos empregados.

Segundo Geraldo G. Serra (2006), o estudo de caso deve:

esgotar o conhecimento sobre um certo exemplar (...). São, assim, feitos estudos em profundidade que procuram mostrar como aquele exemplar foi formado, como evoluiu, qual seu desempenho e outras informações selecionadas segundo os objetivos a se atingir.⁸

Para Yin (2003), um estudo de caso é uma investigação empírica que:

⁸ SERRA, Geraldo G.. **Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo: Guia prático para o trabalho de pesquisadores em pós-graduação**. São Paulo: Editora USP e Editora Mandarin, 2006, p. 82.

- Investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos;
- Enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo;
- Beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados.⁹

O caráter singular da pesquisa sobre o processo de gestão e o espaço físico na Operação Urbana Água Branca se dá em função de diversos aspectos, como o fato da parceria público-privada na gestão urbana ainda ser um tema muito recente e que amadurece lentamente no Brasil. Isso permite uma análise interessante da Operação Urbana como um exemplar de processos sociais mais amplos e do fato de que, em São Paulo, possuem uma presença muito maior que em qualquer outra cidade, tanto em função da extensa área física como do espírito mais fugaz e empreendedor do mercado imobiliário.

A escolha da Operação Urbana Água Branca, em específico, deve-se não só a sua grande complexidade, mas também, diferentemente das Operações Urbanas Faria Lima e Água Espraiada, que são consideradas pelo poder público e privado como sucessos econômicos, por guardar um processo um pouco diferente, pois nasce em função de uma participação imobiliária, passa por um longo período de estagnação e hoje, após algumas revisões ocorridas durante todo o processo, apresenta uma resposta muito grande do setor privado. (BARTALINI, 2009)¹⁰

O fato de a pesquisa tratar de uma Operação Urbana em andamento é uma questão importante que foi levada em consideração durante toda a elaboração deste

⁹ YIN, Robert K. **Case Study Research: Design and Methods**. Thousand Oaks/ London/ New Delhi: Sage Publications, 2003 p.37.

¹⁰ Arquiteto da Superintendência de Desenvolvimento Urbano da EMURB.

trabalho. Portanto, a dissertação tem atenção redobrada aos detalhes, aos possíveis desenvolvimentos futuros e evita a busca por conclusões rígidas.

1 – UM NOVO MODELO DE GESTÃO URBANA

O Instrumento das Operações Urbanas foi definido pela lei federal brasileira do Estatuto da Cidade - 2001 como instrumentos de política urbana que permitem à administração pública municipal realizar transformações estruturais em setores territoriais definidos, por meio de parcerias com o setor privado. Mais do que um instrumento urbanístico, elas representam um reflexo das alterações sofridas pela Administração Pública local, provocadas por significativas transformações do capitalismo a partir de meados da década de 70.

Para Saskia Sassen (1998), a questão do processo urbano é indissociável às mudanças que ocorreram na organização das economias avançadas. Dessa forma:

(...) Entender as cidades simplesmente através do estudo das formas urbanas, da distribuição da população e dos centros institucionais ou através dos estilos de vida e problemas urbanos se tornou inadequado e insuficiente (...). A globalização da economia, acompanhada pelo surgimento de uma cultura local, alterou profundamente a realidade social, econômica e política [...] das cidades.¹¹

Para a compreensão da relação entre os poderes público e privado na Operação Urbana Água Branca, alguns assuntos relevantes serão analisados. O primeiro deles refere-se às transformações do capitalismo desde os anos 70 até 2009, o segundo trata do reconhecimento da nova forma de organização e dos novos papéis assumidos pelo poder público e pelo poder privado e, finalmente, do entendimento da parceria estratégica entre esses dois atores na produção do espaço urbano.

¹¹ SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998, p. 149.

1.1. Transformações econômicas relevantes entre os anos 70 e 2009 no espaço urbano

No período posterior à Segunda Guerra Mundial, o modelo de desenvolvimento era o industrial ou fordista, ou “fordista-keynesiano”, segundo considerações de David Harvey (1989). Era responsável por indicar:

um conjunto de práticas referentes ao controle de trabalho, tecnologia, consumo e configurações de poder político-econômico. (...) A sua expansão pelo globo ocorreu graças ao seu sucesso, que estava baseado no equilíbrio do seguinte tripé: trabalho organizado, grande capital e Estado-Nação.¹²

Dessa forma, o Estado assumia o papel de controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra, políticas para a área de infra-estrutura pública, complementos salariais de forma a estimular o consumo e poder direto em relação aos acordos salariais. A legitimidade do poder do Estado localizava-se na sua capacidade de levar benefícios a uma maioria e de encontrar meios para oferecer assistência médica, educação, habitação e serviços. A condição para tanto era a aceleração da produtividade e do trabalho no setor corporativo.

Ainda segundo Harvey, o ponto marcante no fordismo era a relação entre produção e consumo em massa, ou seja, a *“produção em massa significava padronização do produto e consumo de massa”* e dessa forma, a criação de *“uma nova estética, uma nova psicologia e um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista”*¹³. Enquanto houve a necessidade e a capacidade de suprir, de

¹² HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 1989, p. 121.

¹³ Idem. p. 131.

forma igualitária, todos os grupos da sociedade, esse regime demonstrou-se suficiente. *“O problema teve início quando os diferentes grupos e gostos surgiram”*.¹⁴

Nesse contexto, passam a ocorrer inúmeros movimentos políticos e greves pela ampliação dos benefícios do Estado do Bem-Estar Social aos desempregados e imigrantes que haviam sido excluídos do pacto fordista. Assim, a crescente demanda por programas assistenciais e a falta de recursos para suprir esta carência foram grandes responsáveis pela crise do modelo.

Para Castells (1998), essa crise manifestava-se através de uma inflação galopante que seria agravada pela alta dos preços do petróleo entre os anos de 1974 e 1979, quando da situação:

governos e empresas se engajam num processo de reestruturação pragmática que se desdobraria por toda a década de 1980. (...) Esse processo foi caracterizado pela desregulamentação, pela privatização e pelo desmantelamento do contrato social que havia assegurado a estabilidade do crescimento do modelo precedente.¹⁵

De modo geral, tornou-se claro que o modelo desenvolvimentista não conseguiu cumprir suas promessas. A cidade lucrativa deixou de ser a do espaço de produção fabril, dos bolsões caóticos na Inglaterra do século XIX ou a ideal cidade-máquina de Le Corbusier. Tornou-se o espaço dos serviços, da maximização do consumo, do espetáculo e da volatilidade do capital. O Estado não gerencia nem controla a máquina-indústria-cidade, mas minimiza as proporções da catástrofe sem interferir efetivamente na cidade em que a produção fabril é relativamente onerosa e o capital encontra maior estabilidade, flexibilidade e rentabilidade ao investir em serviços.

¹⁴ Idem. p. 131.

¹⁵ BORJA, J, CASTELLS, M. **Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información**. Madri: Taurus, 1998, p.40 (tradução livre).

No Brasil, os impactos da crise econômica e da transição democrática sobre os mais variados aspectos da vida social e política no país, colocaram em evidência o esgotamento do “modelo de desenvolvimento brasileiro” a partir de meados dos anos 70. A centralização excessiva dos processos decisórios e do sistema de financiamento de políticas públicas também se mostrou esgotada, abrindo um campo de mudanças nas relações intergovernamentais. (CASTRO, 1988)

Existem diferentes teorias a respeito do período histórico em que começa a se configurar nas últimas décadas do século XX, que pode ser chamado de “*sociedade em rede ou capitalismo informacional*” por Manuel Castells (1998), “*pós-industrialismo*” por Daniel Bell (1962), “*pós-fordismo ou acumulação flexível*” por David Harvey (1989) ou “*pós-modernismo*” por Fredric Jameson (1970). Mas, o que parece inegável é que se trata da emergência de um novo modelo que se estrutura em torno das tecnologias de informação e comunicação e de um capitalismo renovado e mundial. Ou seja, o fim da modernidade como superação do modelo industrial.

Segundo David Harvey, a acumulação flexível apóia-se na:

(...) flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. (...) Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.¹⁶

Essas mudanças no sistema produtivo e de consumo apresentadas pela acumulação flexível será responsável por um incremento de empregos no setor de serviços. Mas isso não significa o fim do setor industrial como um todo. Na realidade, ele se transformou e se tornou global ao ser submetido a uma nova lógica.

¹⁶ HARVEY, David. **Condição Pós - Moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 1989, p. 140.

Para Castells (1998), *“o que mudou, portanto, não foi o tipo de atividade em que a humanidade está envolvida, mas sua capacidade tecnológica de utilizar, como força produtiva direta, a criação de símbolos”*¹⁷.¹⁸

Frente a essa reestruturação do capitalismo, o Estado passa a incorporar um perfil empreendedor, responsável por criar um bom clima para atração de capital financeiro. Ele passa a se defrontar com um novo cenário. Cabe a ele defender os interesses das nações na regulamentação das atividades do capital corporativo, e também criar uma situação atrativa a investimentos desse mesmo capital corporativo, por meio de políticas de juros e controles concomitantes de taxa de câmbio.

Segundo Castells, a globalização está articulada a um clima de incerteza, de instabilidade e de interdependência econômica, que impediria qualquer prognóstico quanto ao futuro das cidades, uma vez que as mudanças em suas funções, sua estrutura do emprego e até mesmo em sua forma física seriam determinadas por fenômenos externos que escapam ao controle dos responsáveis políticos locais, tais como as decisões das corporações internacionais e das instituições financeiras.

A produção do espaço está relacionada às transformações do capitalismo. Neste novo cenário global, as cidades têm um papel fundamental, pois são as grandes responsáveis pela atração de investimentos de capital. Por serem verdadeiras “vitrines” ao capital internacional, elas precisam passar uma imagem forte, bem estruturada e segura para investimentos. Como as políticas de reestruturação urbana moderna, que visavam à organização de grandes áreas, entraram em declínio em função da crise fiscal do Estado, surgiu um novo modelo de planejamento urbano voltado para novas qualificações mais pontuais, ou seja, um planejamento local e estratégico, concentrado na resolução de fatores-chave. Como o clima é de insegurança e crise urbana, o medo estrutural faz com que uma solução arbitrária seja ingerida mais facilmente pela

¹⁷ Segundo o autor, a globalização impulsiona a criação de símbolos que podem ser de desenvolvimento, tecnologia, consumo etc., são eles os grandes responsáveis por consolidar a nova lógica capitalista.

¹⁸ CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. Volume I. A Sociedade em Rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.110-111.

sociedade e pelo poder público, que tende a justificar esse modelo de desenvolvimento urbano para a estruturação e reestruturação de áreas.

Sobre isso, Sánchez expõe:

Esta linguagem renovada, presente nas novas políticas, surge de forma articulada no discurso do planejamento estratégico, primeiramente nos Estados Unidos, nos anos 80, logo depois na Espanha e, recentemente, nos anos 90, sobretudo por intermédio de consultorias espanholas, na América Latina.¹⁹ A força da experiência de reestruturação urbana de Barcelona, viabilizada pelos Jogos Olímpicos de 1992, transformou a cidade em paradigma, apresentada como modelo a ser seguido pelas cidades que procuram uma inserção competitiva na nova ordem econômica.²⁰

As principais ações propostas pelos novos planos estratégicos são voltadas para um novo desenho espacial das cidades frente à obsolescência de infra-estrutura urbana para atender as demandas produzidas pelas novas relações de produção. O planejamento urbano, portanto, passa a ganhar centralidade, já que as intervenções físicas determinarão ou não o êxito ou o fracasso de muitas estratégias econômico-territoriais.

Como o espaço físico dedicado à produção fabril se tornou, em boa parte, ocioso, grandes áreas urbanas empobreceram, os investimentos públicos e privados foram retirados e tais localidades, rapidamente, tornaram-se insalubres devido à violência e ao abandono. Dessa forma houve um afastamento, tanto do fluxo da malha urbana economicamente viável, como da legalidade assegurada pela, antes frequente e substancial, supervisão do poder público. Ou seja, apesar de toda a infra-estrutura

¹⁹ O primeiro plano estratégico de cidade foi o de São Francisco – EUA, em 1982; o processo chegou à Espanha em 1987 e foi aplicado pela primeira vez em Barcelona com o motivo da celebração dos Jogos Olímpicos de 1992. A partir dessa iniciativa foi produzida uma primeira geração de planos na Espanha: Bilbao, Madri, Jerez e Cádiz. (Güell, 1997)

²⁰ SÁNCHEZ, Fernanda. **Políticas Urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais: publicação nacional de pós-graduação e associação nacional de pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional. Publicação semestral da Anpur (maio/novembro). Número 1, maio de 1999. p.121.

instalada, tornam-se bolsões de pobreza e abandono no coração dos grandes centros urbanos. Infere-se que a área urbana em que o índice de mais-valia do capital não atende ao do mercado global se torna economicamente inviável, urbanística e legalmente abandonável pelo poder público.

Assim, grandes regiões urbanas são abarcadas e, quando economicamente desinteressantes, abandonadas pelo capital. Mas, em alguns casos, tal abandono é provisório e o espaço pode ser re-inserido no eixo do fluxo global de capital, desde que os lucros potenciais da área sejam compatíveis com os da demanda da fase neoliberal do capitalismo. Para atingir a re-inserção esperada pela população e adequada aos interesses dos governos economicamente depauperados, o território é remodelado com a única função de se adaptar às necessidades desta fluidez. O poder público, principalmente municipal, omite-se e os interesses da população ficam subordinados à remodelagem imposta pela ordem econômica.

O descaso proposital proporciona a efetiva perda da capacidade decisória do cidadão. A população também perde no que diz respeito à interferência e à participação na cidade, que passa a ser manipulada por interesses externos ao lugar, pois grandes empreiteiras e agentes do mercado imobiliário executam intervenções pontuais e excludentes à revelia da construção política democrática. As distorções sociais e políticas se recrudescem no espaço *verticalizado*²¹ e excludente, os recursos deixam de ser aplicados de forma necessariamente ordenada e planejada, com o intuito de criar uma cidade efetivamente satisfatória para todo o corpo social, para se estilhaçar em ilhas segurança, infra-estrutura, rede viária de qualidade e gigantescos espaços de miséria sistêmica, criminalidade e transporte de baixa qualidade. (SANTOS, 2000)

Nesse panorama, tornou-se cada vez mais corrente no discurso das autoridades públicas locais a utilização de termos como planejamento estratégico, atrativos de

²¹ Segundo o autor: “As verticalidades podem ser definidas, num território, como um conjunto de pontos formando um espaço de fluxos. Esse espaço de fluxos seria na realidade, um sistema dentro da totalidade-espaço, já que para os efeitos dos respectivos atores o que conta é, sobretudo, esse conjunto de pontos adequados às tarefas produtivas hegemônicas, características das atividades econômicas que comandam este período histórico.” SANTOS, 2000, p.105.

parceria, posicionamento competitivo, ações de marketing, entre outros, que trazem implícita a idéia de serem respostas aos novos acontecimentos do mundo. O planejamento estratégico se impõe como uma grande solução. Nos últimos anos, este instrumento tem obtido uma grandiosa visibilidade, com presença notável na política urbana.

Como será visto adiante mais detalhadamente, o Brasil não fugirá deste modelo de renovação urbana estratégica administrada pelo Poder Público local. Em 1988, a Constituição Federal introduzirá a questão das intervenções públicas de responsabilidade municipal, mais tarde instrumentalizada pelo Plano Diretor Estratégico com o nome de Operações Urbanas. Este tipo de planejamento é apresentado pelo poder público como uma ótima resposta às situações provocadas pela globalização.

Após essa abordagem sobre as transformações do capitalismo nas últimas décadas, no que tange aspectos urbanos, torna-se importante compreender o novo Poder Público local, suas funções e sua forma de gerir as cidades.

1.2. O Público: Novo Poder Local

No começo da década de 70, época do “milagre brasileiro”, a relação entre as esferas pública e privada, em nível local, era praticamente inexistente. A economia estava muito mais baseada em um Estado regulador paternalista, detentor das decisões, que na coalizão entre forças públicas locais e poder privado.

Com a crise econômica de meados dos anos 70, este panorama passa a se alterar e diversos aspectos políticos, econômicos e sociais colocam em xeque o modelo desenvolvimentista brasileiro. O financiamento de políticas públicas também se mostrou esgotado, abrindo um campo de mudanças nas relações intergovernamentais. (CASTRO, 1988)

A globalização da economia fez com que os poderes municipais se tornassem importantes atores políticos com a responsabilidade de buscar soluções para problemas urbanos de grande complexidade.

Esse novo poder público, agora, local e com ainda menos recursos financeiros, administrativos e técnicos que os Estados Nacionais do modelo passado, torna-se o grande responsável pela gestão urbana, visto que, segundo os preceitos do neoliberalismo, cabem a ele algumas vantagens administrativas em relação ao poder nacional.

Para Borja & Castells (1998), a maior adaptabilidade e flexibilidade institucional e maior capacidade de legitimação política, em função da proximidade física a seus representados são as explicações para esta superioridade de gestão de governos locais em relação aos nacionais. Assim, por suas menores dimensões, as administrações públicas municipais teriam a possibilidade de se aproximar mais dos problemas da cidade e dos interesses de uma maioria.

Do ponto de vista financeiro, esta nova administração é contestada por muitos planejadores, visto que, os governos locais, em sua maioria, não dispõem de recursos financeiros próprios suficientes a grande demanda por intervenções públicas nas cidades. Faz-se necessária a criação de novos instrumentos financeiros voltados para uma administração pública de dimensões menores. Sobre isso, Bernareggi afirma:

No nível das economias locais, os instrumentos tradicionais das finanças públicas (tributos locais, transferências orçamentárias e endividamento) podem se tornar inadequados por ulteriores motivos específicos, vinculados à evolução econômica das áreas urbanas e metropolitanas em particular.²²

²² BERNAREGGI, Gian Maria e LODOVICI, E. Samek (Orgs.). **Parceria Público-Privado: Cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. São Paulo: Editora Summus, 1993, pg. 16. Texto: Bernareggi, Gian Maria. Falências do mercado e falências do Estado.

Como solução a esta dificuldade financeira, o poder público local passa a ter um novo perfil, não apenas administrador, mas empreendedor. Neste contexto, parcerias com o setor privado passarão a ser cada vez mais comuns. Sobre isso, Harvey aponta a questão do “*empreendedorismo urbano*”:

Nos anos recentes, em particular, parece haver um consenso geral emergindo em todo o mundo capitalista avançado: os benefícios positivos são obtidos pelas cidades que adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento econômico.²³

Apesar de os municípios terem assumido este novo papel, o Estado não deixou de existir. Sua permanência se justifica pela necessidade de contra-arrestar os impactos negativos da globalização, tais como o localismo egoísta e a formação de desequilíbrios regionais e metropolitanos. Além disso, caberia ao Estado a garantia ao mínimo básico para todos os cidadãos, como no caso a infra-estrutura de transporte e financiamento habitacional. (BORJA & CASTELLS, 1997)

Como Borja e Castells, David Harvey (2005) acredita que o poder do Estado-Nação nunca deixou de ter importância, apesar dos poderes locais terem ganhado força, pois são importantes na atração de investimentos para a cidade, mas não para regulamentar, por exemplo, as relações de trabalho, que são as bases da nossa sociedade. Esta função é, sem dúvida, da União, assim como outros aspectos jurídicos essenciais, como a determinação de outras regulamentações (direitos civis).

No Brasil, essa política de descentralização pode ser examinada na própria Constituição Federal de 1988, que implanta um ciclo marcado pela transferência de recursos e encargos da União para governos municipais. Ou seja, ela amplia as competências deste nível de governo. No art. 182 é reforçado o papel do Poder Público Municipal no estabelecimento de uma política de desenvolvimento urbano:

²³ HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Coleção Geografia e Adjacências, 2005, p. 167.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A gestão pública local no Brasil alavancou grandes inovações de dimensão democrática e, sinalizou, pela primeira vez no âmbito legal, diversas questões sociais. Este foi um fato bastante relevante. Abaixo, seguem algumas delas apontadas por Nogueira, Simões Jr. e Almeida, na revista do Instituto Polis:

Consideremos inovadoras experiências que:

- propunham uma visão de prioridades na aplicação dos recursos públicos,
- trabalhem com a participação popular;
- considerem as características culturais regionais, valorizando-as, incentivando-as e resgatando a utilização de tecnologias populares tradicionais;
- otimizem os recursos públicos, preocupando-se com a transparência administrativa e com o acesso dos cidadãos a informação;
- preocupem-se com a preservação do meio ambiente e equilíbrio ecológico;
- democratizem as decisões no seio do aparato administrativo;
- apontem um potencial pedagógico, educativo ou organizativo;
- contribuam para a melhoria dos serviços públicos e qualidade de vida.²⁴

A criação de uma lei que regulamentasse esta nova forma de trato público, embora tenha representado um avanço significativo como instrumento legal, é, em muitos momentos, carente de informações precisas em diversas questões, como, por exemplo, no que diz respeito à própria divisão das atribuições e competências de cada nível de governo. Mas, de modo geral, ficou claro que o poder local passou a assumir a

²⁴ ALMEIDA, Marco Antonio de; NOGUEIRA, Heloísa; SIMÕES Jr., José Geraldo. **Experiências Inovadoras de Gestão Municipal**. São Paulo: Revista Polis, 1992, 9ª Edição, p.36.

responsabilidade de organização e prestação de serviços que garantisse a infraestrutura necessária à manutenção de determinadas empresas geradoras de empregos.

Dentro deste novo panorama de gestão das cidades, os municípios passam a seguir uma tendência, iniciada, ainda que timidamente, nos EUA, desde o final da década de 60, de busca de parcerias com a iniciativa privada para promover as transformações e adaptações necessárias ao desenho urbano. O setor privado passa a ter um papel cada vez mais relevante no futuro das grandes cidades.

1.3. O Privado: Setor Imobiliário

O novo planejamento urbano brasileiro passa a ser gerido por meio da parceria entre poder público local e poder privado, que prevê, com isso, a possibilidade de melhorias no setor, além da minimização dos riscos, maior participação no desenvolvimento de políticas urbanas e em especial, o aumento do lucro.

Como os municípios passaram a ser os grandes responsáveis pela captação de empresas e investidores internos e externos, o planejamento urbano se tornou peça chave nesse jogo de atração de capital. Às cidades, não bastava o desenvolvimento. Ele precisaria ser evidente e, nesse sentido, o ator privado com maior presença na parceria é o setor imobiliário.

Dentro desse grupo existem diversos agentes vinculados à produção e comercialização de bens imobiliários, como construtoras, incorporadoras, financiadoras e proprietários de grandes áreas urbanas. Sua atividade é complexa, fruto da ação de muitos especialistas e fornecedores de recursos, como agentes financeiros, arquitetos, construtores, engenheiros, planejadores urbanos, vendedores, publicitários, artistas gráficos e advogados.

Como apontado por Harvey (1999), cada um desses agentes tem seu papel muito bem definido:

Proprietários de terra recebem renda, empreendedores recebem incrementos de renda sobre a base de melhoramentos, construtoras recebem lucros de empreendimento, financiadores fornecem capital- dinheiro em troca de juros, ao mesmo tempo em que podem capitalizar como capital fictício (preço da propriedade) qualquer forma de rendimento proveniente do uso do ambiente construído e o estado pode usar impostos (presentes ou antecipados) como suporte para investimentos de que o capital não pode ou não quer se encarregar mas que apesar disso, expandem a base para a circulação do capital²⁵

Além disso, é atribuída a esse grupo uma maior capacidade técnica, gerencial e financeira para assumir a produção de serviços públicos com grande dose de empreendedorismo. Sobre isso, Bernareggi diz:

O agente privado pode ser dotado de maior eficiência gerencial e, portanto, produzir com custos menores em comparação com a administração pública. (...) A remuneração do agente privado (em especial quando sua atividade é organizada sob a forma de sociedade por ações) pode consistir, em parte, na realização de um ganho de capital – o que é vedado ao agente público.²⁶

A literatura acadêmica tem sido bastante escassa no estudo das estratégias adotadas pelos incorporadores, bem como os modelos de tomada de decisão e o entendimento de atividades incorporadoras como corretagem de propriedades e seguros, administração de propriedades e construções, financiamento imobiliário, desenvolvimento de terras e construções imobiliárias.

²⁵ HARVEY, David. **The limits to capital**. London: Verso, 1999. p. 233, (tradução livre).

²⁶ BERNAREGGI, Gian Maria e LODOVICI, E. Samek (Orgs.). **Parceria Público- Privado: Cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. São Paulo: Editora Summus, 1993, pg. 20. Texto: Bernareggi, Gian Maria. Falências do mercado e falências do Estado.

No Brasil, o incorporador imobiliário foi definido, pela primeira vez, na lei federal nº 4.591 de 16 de dezembro de 1964, como:

(...) pessoa jurídica ou física, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromissa e efetiva a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob o regime condominial, ou que meramente aceite proposta para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega em prazo, preço e determinadas condições das obras concluídas.²⁷

A incorporação imobiliária é feita por meio da utilização dos recursos necessários como solo urbano, trabalho, capital, gerenciamento e empreendedorismo. O solo urbanizado é considerado como aquele que se relaciona com o conjunto de infra-estruturas urbanas e, portanto, com os demais terrenos e edificações que constituem a aglomeração urbana. Dessa forma, o solo urbanizado se difere da terra como elemento natural por fazer parte do ambiente socialmente produzido. (HARVEY, 1999)

A localização é qualidade fundamental do solo urbanizado. Ele pode ser classificado como terrenos urbanizados, urbanizáveis e re-urbanizáveis, dotados ou não de melhorias e construções. Novas localizações podem ser e são produzidas pela introdução de recursos em novas infra-estruturas que podem alterar o uso e a ocupação existentes. Para tanto, a quantidade de investimentos realizados dependerá das possibilidades de maiores retornos.

Quanto à lógica de incorporação, Miles, Behrens e Weiss (2000) propõem um modelo de oito estágios que sintetizam a atividade da incorporação. Esse modelo é baseado em: 1-Concepção da idéia; 2-Refinamento da idéia; 3-Estudos de viabilidade; 4-Negociação dos contratos; 5-Formação dos acordos; 6-Construção; 7-Finalização e

²⁷ BRASIL. **LEI DO CONDOMÍNIO, 1964**. Lei nº 4.591 de 16 de dezembro de 1964 que dispõe sobre o condomínio em edificações e as Incorporações imobiliárias. Título II, Capítulo I, Art.29.

operacionalização; 8-Administração das propriedades e dos ativos. Dentre todos eles, o que poderia ser classificado como mais intenso é o estudo de viabilidade. Ele inclui outros três estágios: o estudo da viabilidade técnica, urbanística e de mercado, a análise financeira a análise e a minimização de riscos.

Segundo Downs (1966), esse estudo abrange principalmente a identificação da demanda e da oferta de edificações com usos e instalações similares, a análise qualitativa da oferta, a previsão de crescimento da demanda e da oferta futuras, a estimativa da evolução dos preços, a previsão de comportamento de variáveis macroeconômicas - estudos preliminares de estratégias e custos de propaganda e marketing - estratégias de articulação dos agentes envolvidos desde o projeto financeiro do empreendimento, projeto físico e técnico (arquitetura e engenharia), sua construção, o financiamento de sua produção e de sua comercialização, até a comercialização propriamente dita.

Embora o modelo seja linear, veremos ao longo desse trabalho que o incorporador está em constante mudança no que tange à administração dos recursos e à interação entre as partes envolvidas.

1.4. A Parceria Público – Privada na produção do espaço

A crise do Estado contemporâneo e o debate neoliberal que emergiu com grande intensidade no final da década de 70, especialmente a partir das políticas privatizantes norte-americanas e do desmonte do Estado do Bem-Estar Social, tiveram um papel fundamental na mudança no trato da produção do espaço urbano. O advento da globalização da economia e o colapso do fordismo e da modernidade têm sido apontados como as principais justificativas para a necessidade de substituição dos clássicos instrumentos do urbanismo moderno e da adoção de uma nova política urbana, com novos instrumentos de gestão.

A parceria entre o setor público e o privado passa a ser cada vez mais utilizada em todo o mundo. Sempre muito contestada pelos estudiosos, nasce com a intenção de criar maior espaço de atuação para as forças do mercado, inclusive na realização de obras e prestação de serviços públicos e, sobretudo, na realização de projetos de modernização que pudessem alavancar o desenvolvimento local reforçando sua atratividade econômica.

As denominações deste processo são as mais variadas possíveis, como “*empresariamento urbano*” por David HARVEY (1996), “*governança urbana*” por Le Galès (1995), de “*mercantilismo local*” por Parkinson (1992) e Fainstein & Fainstein (1994) e, finalmente, de “*empreendedorismo competitivo*” por Moura (1997). (Compans, 2005)

Para Harvey (1989), a característica central deste modelo consiste na criação de um “clima favorável aos negócios”. Em sua conceituação proposta, são marcas fundamentais do “empreendedorismo” local, a capacidade de articulação ampla de atores e forças sociais e ainda o desenvolvimento das formas destas parcerias. Além disso, Harvey expõe que “*o poder para organizar o espaço deriva de um conjunto complexo de forças mobilizadas por diversos agentes sociais*”, e, neste quadro, ele pontua que o papel específico do governo local consiste em facilitar e coordenar uma ampla coalizão de forças locais, exercitando a *urban governance*, cujo significado supera o do tradicional *urban government* ²⁸. Quanto às formas de parceria público-privada, se desenvolvem incorporando o caráter especulativo, recuperando o sentido do risco e da imprevisibilidade.

Assim, o poder público deixa de ser simplesmente o executor das transformações nas cidades, e passa a ser também criador de condições que possibilitem o pleno desenvolvimento destes agentes privados. Isto impõe,

²⁸ Neste contexto, “*Urban Governance*” são formas de condução de uma organização humana, de significado político, remete à esfera social e não estatal. “*Urban governance*” seria relativo à condução das relações sociais em contexto urbano.

fundamentalmente, a criação de mecanismos de controle social mais ágeis e dinâmicos que os utilizados, bem como a flexibilização de alguns instrumentos legais para o fechamento de parcerias com o setor privado.

Em um panorama neoliberal, esta parceria é justificada pelo poder público, principalmente, devida a falta de capacidade de gestão das administrações locais e de recursos financeiros necessários à realização de projetos de maior complexidade necessários à melhoria do desenho urbano. Pelo setor privado, ela é vista como a possibilidade de maior participação nas decisões urbanísticas e, principalmente, a redução aos riscos que qualquer novo empreendimento traz.

Para Compans, acima de tudo, a parceria deve gerar:

(...) a construção de consensos, acordos e/ou coalizões políticas; os comprometimentos de atores com a execução de programas e projetos públicos, a elevação dos investimentos privados na modernização da infra-estrutura urbana e na construção e manutenção de equipamentos coletivos; a transferência de competências públicas ao setor privado e às organizações sociais; a cooperação interinstitucional; e maior capacidade gerencial à administração municipal ²⁹

Mas esse cenário de rapidez e dinamismo na busca e no fechamento de parcerias com a iniciativa privada, se, por um lado, traz a possibilidade de desenvolvimento urbano com o mínimo investimento de recursos públicos, por outro, é capaz de gerar situações de competição entre municípios, trazendo resultados mais desastrosos ainda à cidade, como a flexibilidade excessiva de leis e códigos de obras pela busca, pura e simples, de interesses econômicos. Dessa forma, torna-se necessária a definição de regras para esta parceria. Para Bernareggi:

²⁹ COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano. Entre o discurso e a prática**. Rio de Janeiro: Editora Unesp, 2005, p.104.

(...) sem a definição e a prática dessas que são, no fundo, regras elementares de “bom governo”, o remédio da “cooperação entre o setor privado e o público” pode acabar se revelando pior que a doença, na medida em que tal deficiência está na origem dos efeitos negativos da “falência do mercado”, efeitos que se somam aos da “falência do Estado” que se pretende eliminar.³⁰

Pelos diferentes interesses envolvidos nessa aliança, ela se torna extremamente complexa e delicada, abrindo caminho, segundo Harvey (2005) para:

pessoas de visão, tenacidade e habilidade (como um prefeito carismático, um administrador municipal talentoso ou um líder empresarial rico) imporem uma marca pessoal sobre a natureza e direção do empreendedorismo urbano, talvez para moldá-lo até para fins políticos específicos.³¹

Seguindo este pensamento, os processos de renovação urbana não tratam apenas de mudanças de desenho urbano, mas de uma mudança de gestão das cidades com a crescente valorização da participação do capital privado na administração de serviços e equipamentos públicos. O que parece essencial neste novo panorama é a clara distinção de responsabilidades das novas ações de gestão. A legislação passa a ser fundamental nesse processo, pois é a partir de seus instrumentos legais que se pode garantir a transparência e o controle público.

Ao Estado, cabe prover os serviços públicos, isto é, detectar as necessidades sociais, formular soluções racionais para o seu atendimento, implementar as políticas e controlá-las, do ponto de vista social, na busca da equidade. Na parceria com o setor privado, este campo de provisão deve caber, à esfera pública, o que poderá mudar é a

³⁰ BERMAREGGI, Gian Maria. Texto: **Falências do mercado e falências do Estado. Uma Introdução. Parceria Público- Privado: Cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais.** São Paulo: Editora Summus, 1993, p. 26.

³¹ HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço.** São Paulo: Coleção Geografia e Adjacências, 2005, p. 172.

execução ou a produção dos serviços, que pode deixar de ficar exclusivamente a seu cargo.

Para isso, duas questões de controle social de políticas públicas devem ser detidas pelo poder público ao se realizar a parceria. A primeira é a detenção do conhecimento técnico e a segunda é política. Técnico, para garantir o controle e acompanhamento do processo durante todas as etapas, e político, para garantir, não só o sucesso financeiro das intervenções, mas também buscar equidade social como resultado. O objetivo é obter mecanismos de controle social com constantes avaliações e correções de rumo durante o desenvolvimento das negociações.

Segundo Lodovici (1993), para agir racionalmente, a administração deveria:

1. saber determinar tanto o tal limite inferior quanto o melhor resultado urbanístico (preferido); 2. possuir as informações, a capacidade de elaborá-las e a capacidade de negociação indispensáveis para fazer com que o trade off espelhe as reais chances de jogo dos contraentes. Seria fácil demonstrar que uma negociação bem- informada e racional permitiria à administração pública atingir sempre um acordo, não no limite inferior da conveniência da contratante (lucro mínimo esperado, abaixo do qual cessa o interesse desta última pela cooperação) (...) ³².

Um conjunto de regras básicas para a execução dessas parcerias parece essencial, principalmente, pela clara divergência de objetivos dos dois grupos envolvidos. Um visa primordialmente à maximização da acumulação e o outro a maximização da equidade social e índices positivos nos cofres públicos. Mas, entender em que medida o poder público consegue articular o desejo de máximo retorno financeiro dos incorporadores às transformações julgadas necessárias à melhoria do desenho urbano é a uma questão difícil, pois não existe uma “regra para o sucesso”.

³²BERNAREGGI, Gian Maria e LODOVICI, E. Samek (Orgs.). **Parceria Público- Privado: Cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. São Paulo: Editora Summus, 1993, p.181.

Um dos primeiros casos de parceria público-privada de grande relevância ocorreu em Nova Iorque, no final da década de 60, na gestão de Lindsay. Logo que se tornou prefeito, Lindsay instituiu o “*Urban Design Group*”, ou seja, um grupo formado por arquitetos planejadores que teriam uma importante participação no desenho urbano e no futuro da cidade. Jonathan Barnett, arquiteto gestor e mentor intelectual do *Urban Design*, desenvolveu o conceito de operações interligadas para distritos especiais. Dessa maneira, criava-se a possibilidade de negociação entre diferentes grupos de interesse através da flexibilização à lei de zoneamento. Essa parceria buscava unir as qualidades e interesses do poder público e dos investidores privados. Conforme Barnett:

Se o mercado imobiliário produz de maneira muito fragmentada e desperdiça a possibilidade de bons resultados, as medidas tomadas pelo poder público podem ser demoradas e pesadas, além de serem produzidas sem imaginação e de maneira estereotipada. O poder público não parece ser tão bem sucedido como o mercado em prover a grande quantidade de vontades e experiências humanas.³³

Longe da pretensão de criar soluções perfeitas para a cidade, essa gestão trouxe avanços significativos no desenho urbano. Através das parcerias, puderam ser criados interessantes espaços verdes, além de áreas de comércio e grandes teatros nos andares térreos ou nos três primeiros de diversos edifícios. A reivindicação, por parte da prefeitura, da construção desses novos equipamentos urbanos seguia questões maiores de projeto urbanístico como segurança e conforto urbano além de questões próprias ao lugar, como o fato de se propor a criação de novos teatros em meio à Broadway.

Talvez, uma das lições que possam ser tiradas com essa experiência, seja o fato de que tanto o setor público como o privado tiveram a capacidade de planejar, projetar e controlar as intervenções, ao desenvolverem um papel ativo e de cooperação

³³ BARNETT, Jonathan. **Urban Design as Public Policy – Practical Methods for Improving Cities**. Architectural Records Books, New York: 1974, p.16. (tradução livre).

recíproca. Uma ligação mais estreita e bem definida tem se tornado imprescindível, pois os problemas urbanos não se resumem ao alargamento de avenidas, à construção de habitações ou de linhas de metrô. Hoje, esta parceria tem como foco principal um novo desenho urbano que se pretende atingir, com questões complexas e de reflexão constante. Esta relação requer muita capacidade de diálogo, inovação e agilidade, qualidades que nem sempre são encontradas nesta junção.

As intervenções urbanas em áreas degradadas, por exemplo, são de grande complexidade, pois envolvem vários agentes e muitas questões sociais e de desenho urbano. Elas envolvem não somente os proprietários de terrenos, casas, galpões industriais e de outras atividades em vias de abandono da área em questão, mas também proprietários e residentes das áreas circundantes, órgãos que deverão providenciar modificações das infra-estruturas como vias públicas, metrô, ferrovias e outros serviços públicos, além de investidores privados como construtoras e incorporadoras, e a população que utilizará a área depois de sua reurbanização.

Devido a essa complexidade, as intervenções nas áreas degradadas exigem a atuação direta da administração municipal, não só para modificar os instrumentos urbanos, mas para fornecer um serviço de coordenação política, administrativa e operacional entre agentes privados e públicos muito diferentes.

O Brasil, como diversos países da América Latina, não fugirá deste novo cenário de gestão compartilhada. Mas, antes de ser uma simples importação do clima ideológico neoliberal, esta gestão se dará devido às gravíssimas dimensões financeiras dos municípios brasileiros, pois para eles, os efeitos da crise do Estado se traduziram na redução da receita tributária própria e das transferências intergovernamentais que complementam o orçamento local.³⁴

³⁴ Mesmo os ganhos de receita disponível decorrentes da reforma tributária introduzida pela Constituição Federal de 1988 encontram-se ameaçados pela crise mais ampla do Estado brasileiro; a redução da receita local só não é maior porque, desde 1988, a maior parte dos municípios investiu no aumento da receita própria, aprimorando sua administração tributária. O gasto público a nível local, por sua vez, tende a aumentar pela pressão da demanda por serviços públicos, originada na parcela da população mais atingida pela política econômica recessiva, a qual passa a recorrer cada vez mais aos serviços públicos

Em São Paulo, na gestão de Olavo Setubal (1975-1979), essa forma de intervenção urbana de Jonathan Barnett foi incorporada e, a partir da metade década de 80, foi transformada nas Operações Urbanas, definida, posteriormente, pela lei federal brasileira do Estatuto da Cidade como:

instrumentos de política urbana que permite à administração pública municipal através de parcerias com o setor privado realizar transformações estruturais em setores territoriais definidos, com reduzida participação dos recursos públicos.³⁵

Estas transformações devem atender aos interesses e expectativas das duas partes envolvidas.

Segundo a Secretaria Municipal de Planejamento de São Paulo (SEMPA):

As operações interligadas constituem um importante instrumento de negociação que dá flexibilidade ao poder público para junto com a iniciativa privada encontrarem soluções de aproveitamento para determinadas áreas, ou empreendimentos de porte, inclusive habitacionais.

As Operações Urbanas são instrumentos de arrecadação de recursos de desenvolvimento de políticas públicas e, de certa forma, uma tentativa de tratar diversos problemas sociais. O Plano Diretor Estratégico compreende a maior parte de todos os problemas urbanos, mas, como essa missão é um tanto pesada para o poder municipal, as questões que surgem durante o andamento de uma Operação Urbana são resolvidas caso a caso.

O sucesso dessas operações urbanísticas dependeria da inexistência de regulamentações restritivas ou da circunscrição de regras bastante simples aos

oferecidos pelo município. A resultante é um quadro de diminuição de receitas e aumento de despesas. (BERMAREGGI, 1993).

³⁵ BRASIL. **Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001** – Estatuto da Cidade. Seção X, Art. 32.

espaços delimitados da intervenção (como no modelo norte-americano), de modo a permitir uma grande margem de liberdade para a elaboração dos projetos e negociação “caso a caso” com investidores e proprietários imobiliários. (SEMPLA, 1992)

Porém, o que se tem percebido é que este tipo de negociação, embora mais flexível e ágil ao empreendedor, faz com que as prefeituras disponham de muito mais tempo e recursos financeiros para alcançar as soluções, pois não existe um aparato de regras pré-estabelecidas para realizá-las.

Como será visto mais adiante, essa parceria sofre constantes transformações. Pode ser notado um gradual amadurecimento da relação e, apesar de grandes dificuldades ao longo do percurso, as Operações Urbanas têm, aos poucos, revelado uma preocupação em se tornar instrumento de política urbana.

2. OPERAÇÕES URBANAS EM SÃO PAULO

Este capítulo abordará o conceito das Operações Urbanas em São Paulo no que diz respeito à parceria entre poder público e privado. Para que ela ocorra, pressupõe-se que as partes envolvidas³⁶ tenham objetivos em comum e que, principalmente, tenham clareza de seus papéis nas transformações a serem realizadas na configuração da cidade.

As Operações Urbanas em São Paulo nasceram com uma dicotomia de princípios. Foram criadas com a intenção de serem instrumentos de planejamento urbano e, ao mesmo tempo, de arrecadação financeira. Como será visto adiante, ao longo da história, elas sofreram inúmeras transformações e, se no início o viés financeiro foi exclusivo, hoje se pode dizer que há um esforço maior para também torná-las ferramenta de desenho urbano.

A fim de sustentar minimamente a discussão, o recorte utilizado será entre a década de 1970 (período em que o poder de gestão municipal passa a ter maior autonomia na gestão das cidades) e Janeiro de 2009, passando pelos relevantes acontecimentos:

1972 - Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei 7.805/72)

1970-1980 - Discussão sobre a “Reforma Urbana” e o solo criado

1985 - Aprovação das Operações Urbanas em São Paulo

1986 - As Operações Interligadas (Lei nº 10.209) da gestão Jânio Quadros

³⁶ Quando se fala em parceria entre o poder público e privado, tem-se a falsa idéia de que uma Operação Urbana envolve apenas dois agentes. O que acontece, na realidade, é que dentro dessas duas esferas existem diversas subdivisões. Existem, por exemplo: o agente fundiário, ou seja, os proprietários dos terrenos; o agente incorporador, responsável por realizar os empreendimentos na área; o agente executor, que pode ser público ou privado; as instituições públicas como companhias de transporte e o agente coordenador, que é cargo do Poder Público, no caso a SEMPLA e a EMURB.

- 1988 - Plano Diretor (Lei Municipal nº 10.676) e a institucionalização das Operações Urbanas
- 1988 - Nova Constituição Brasileira
- 1991-1997 - Criação das leis específicas das Operações Urbanas (Anhangabaú, Faria Lima, Água Branca, Centro)
- 2001 - Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257)
- 2002-2012 - Plano Diretor Estratégico (Lei Municipal nº13.430)
- 2002 - Aprovação das Operações Urbanas Consorciadas

2.1. Conceito e Formulações

Na cidade de São Paulo, a partir da década de 70, foram estabelecidos parâmetros e índices de aproveitamento de imóveis para se chegar a um controle de uso e ocupação do solo. Esses parâmetros, que determinam as características espaciais do lugar, são estabelecidos por meio da Lei de Zoneamento, que é o conjunto de disposições que compõem a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo³⁷. Dessa forma, foi possível estabelecer diferentes zonas de uso a partir dos parâmetros urbanísticos citados abaixo:

- a) coeficiente de aproveitamento mínimo, básico e máximo;
- b) taxa de ocupação mínima;
- c) taxa de permeabilidade mínima;
- d) área mínima do lote;
- e) frente mínima do lote;
- f) número máximo de habitações por metro quadrado (a utilização deste parâmetro está restrita às Zonas Exclusivas Residenciais);

³⁷ “O parcelamento determina as formas de divisão tanto de um espaço originalmente vazio como das áreas que passam por processos de reurbanização. Daí deriva tanto o desenho do arruamento e suas conexões com o entorno como o tamanho dos lotes; o uso diz respeito à finalidade de uma construção erguida num determinado local; o coeficiente de aproveitamento determina o quanto se pode construir num determinado lote; e a taxa de ocupação determina qual superfície do lote pode ser ocupada e qual deve permanecer livre.” (Vladir Bartalini, 2003 p. 179)

- g) cota mínima de terreno por unidade;
- h) gabarito de altura máxima das edificações, instalações e estruturas;
- i) recuos mínimos de frente, fundos e laterais.³⁸

As relações estabelecidas por meio da determinação do valor da taxa de ocupação, do coeficiente de aproveitamento³⁹, ou mesmo a diretriz para um recuo generoso em determinadas ruas geram situações diversas. Essas determinações são poderosos instrumentos de projeto urbano, pois indicam diferentes padrões urbanísticos, consolidam tendências então verificadas, ou são capazes de induzir alguma transformação. Podem, principalmente, afastar ou aproximar diferentes faixas de renda. Ou seja, os parâmetros urbanísticos geram padrões de ocupação.

Antes de entrarmos nas Operações Urbanas em específico, é essencial entendermos as limitações e as possibilidades de influência que esses parâmetros urbanísticos exercem na criação de um desenho urbano. Essa compreensão se torna importante, uma vez que as Operações Urbanas estão todas baseadas no trato desses índices. Contudo, sua determinação nem sempre foi clara. Ela envolve diversos fatores, entre eles a autoridade que o poder público desempenha sobre a propriedade privada.

Nesse sentido, a lei de parcelamento, uso e ocupação do solo foi um avanço na determinação do alcance de autoridade do poder público. Se antes ele intervinha apenas no projeto das áreas de sua propriedade⁴⁰, depois da lei, passou a ter influência sob as construções dentro do lote privado. Essa medida dava a possibilidade de produzir, mais efetivamente, um projeto de desenho urbano, uma vez que:

³⁸ BERNARDES, Claudio. **Plano Diretor Estratégico, Lei de Zoneamento e a Atividade Imobiliária em São Paulo**. São Paulo: O Nome da Rosa, 2005, p.98.

³⁹ “O coeficiente de aproveitamento expressa a relação entre a área construída (isto é, a soma das áreas dos pisos utilizáveis, cobertos ou não, de todos os pavimentos de uma edificação) e a área total do terreno em que a edificação se situa. A taxa de ocupação, por outro lado, expressa a relação entre a área ocupada (isto é, a projeção em plano horizontal da área construída do nível do solo) e a área total do terreno. A taxa de permeabilidade é a área não pavimentada na área do terreno”. (Eros Roberto Grau, 1983)

⁴⁰ Áreas públicas.

A casa é semente da povoação. Quem constrói a casa está construindo a cidade. Mas a cidade não é do proprietário da casa; é de todos. E, sendo de todos, há de predominar, na sua ordenação, o interesse da coletividade sobre o particular⁴¹

Outro avanço legal ocorrido ao longo dos anos 70, na gestão do então prefeito Olavo Setubal foi a chamada lei do “Solo Criado”, instrumento de controle do solo urbano originado de experiências internacionais, notadamente da França e dos Estados Unidos, que considera o direito de propriedade distinto ao direito de construção. Ou seja, o proprietário de um terreno não possuiria, por definição, o direito de edificar, mesmo que reconhecido o direito à propriedade.

O direito de edificar se configuraria como uma concessão do poder público a ser feita de forma gratuita ou onerosa, dependendo das políticas públicas em curso, servindo assim como fator de indução ou inibição e controle do processo de parcelamento, uso e ocupação do solo.⁴²

De modo geral, o termo solo criado refere-se a todo o espaço edificado que não esteja em contato direto com o solo natural, seja acima do nível, ou abaixo. Dessa forma, solo criado seria aquele artificialmente estabelecido pelo homem para a realização de uma determinada construção. É, portanto, o solo artificial que excede o coeficiente de aproveitamento estabelecido pelo poder público em determinada área. (GRAU, 1983)

O solo criado nasceu com dois objetivos distintos. O primeiro, de caráter mais econômico, era o de captar recursos financeiros a partir da cobrança do direito de construir acima dos índices estabelecidos e assim, recuperar a “mais-valia” obtida pelo proprietário graças à valorização gerada por investimentos públicos urbanos. Com esses recursos, tinha-se a intenção de melhorar a infra-estrutura urbana e “*prover*

⁴¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 93.

⁴² BARTALINI, Vladir. **Operações Urbanas, parcerias e desenho urbano**. In: BENFATTI, D. MACHADO, D. SCHICCHI, M. C. Urbanismo: Dossiê São Paulo- Rio de Janeiro. São Paulo: PUCAMP/ Prourb, 2000, p.181.

habitações às faixas de renda mais baixa com recursos obtidos por intermédio da cobrança pelo direito adicional de construção e concessão de outras exceções à legislação ordinária".⁴³ Já o segundo, de caráter de projeto urbano, era o de controlar a dispersão urbana, através do manuseio dos instrumentos legais. Sobre isso:

A adoção do instituto permitiria corrigir uma série de distorções que afetam, especialmente, a oportunidade de apropriação e uso de solo urbano, a distribuição dos benefícios gerados pela ação da comunidade urbana, especialmente pelo Poder Público, a distribuição dos encargos gerados pelo uso do solo e a distribuição de efeitos positivos ou negativos do zoneamento sobre a valorização dos imóveis.⁴⁴

Nota-se, portanto, um entrosamento entre regulação urbanística da propriedade, pela lei de zoneamento, que fixa o coeficiente de aproveitamento do imóvel, e a intenção de uma utilização racional da propriedade em prol da realização e efetivação da Função Social da Cidade, como foi determinado pelo artigo 182 da Constituição Federal.

Esse instrumento sofreu inúmeras alterações e aperfeiçoamentos ao longo do século XX, e foi efetivamente utilizado pela prefeitura a partir da década de 80 nas Operações Interligadas que serviram de base para a elaboração das Operações Urbanas. (BARTALINI, 2003)

O termo "Operações Urbanas" foi utilizado pela primeira vez em um texto de Luiz Carlos Costa (1976) para abordar a estrutura urbana. Foi apresentado como instrumento urbano inovador necessário ao processo de planejamento metropolitano. Elas fariam parte de um "*programa de ações de impacto sobre a estrutura urbana*" e tinham o objetivo de criar mecanismos de controle do uso do solo. Para tanto,

⁴³ Idem.

⁴⁴ GRAU, Eros Roberto. **Direito Urbano: Regiões Metropolitanas, Solo Criado, Zoneamento e Controle Ambiental, Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983, p. 58.

estabeleciam diretrizes para a realização de obras setoriais estruturantes, equipamentos urbanos e projetos de grande porte. Esse instrumento foi criado a partir de experiências internacionais, principalmente norte-americanas, e pela Conferência de Vancouver de 1976, que tratava da propriedade imobiliária e do controle do uso da terra, colocando a necessidade de subordiná-los aos interesses do conjunto da sociedade. Abaixo, segue um trecho do texto de Costa:

As Operações Urbanas foram concebidas como sendo, em essência, empreendimentos de natureza imobiliária através dos quais o Poder Público assume a iniciativa do processo de produção do espaço urbano e participa da valorização imobiliária que ajuda a provocar, visando a objetivos sociais e ao aumento de oportunidades para a atuação da iniciativa privada.⁴⁵

Então, inicialmente, as Operações Urbanas eram instrumentos urbanísticos de desenvolvimento urbano produzidos exclusivamente pelo poder público. Embora já se pudessem perceber algumas noções de planejamento estratégico e de empreendedorismo urbano, nesse momento, as Operações Urbanas ainda estavam em um estágio muito inicial em relação ao setor privado.

Como veremos ao longo do capítulo, esse instrumento sofrerá constantes alterações, pois muitas vezes serão inseridos ou retirados diferentes mecanismos de parceria com o setor privado. Aliado as transformações desses mecanismos (que naturalmente aconteceriam), existe o grande problema que acompanhará toda a história das Operações Urbanas: a descontinuidade de gestão urbana na troca de administrações municipais.

Operações Urbanas na Gestão de Mário Covas

⁴⁵ COSTA, Luis Carlos. **Estrutura Urbana**. IN: São Paulo – metropolitano. São Paulo: SNM/ EMPLASA, 1976, p.59.

Na gestão de Mario Covas (1983-1985), foi elaborado o projeto de Plano Diretor de São Paulo (1985-2000), em que as Operações Urbanas foram introduzidas como instrumentos que permitiam a aplicação de recursos do setor privado para o financiamento de obras públicas como a produção de habitações populares, infraestrutura e equipamentos coletivos. Com isso, propunha-se acelerar as transformações urbanísticas, tanto em bairros periféricos e carentes, como São Miguel [3], São Matheus [3], Vila Matilde [1], Vila Maria [1], Vila Nova Cachoeirinha [2], Paraisópolis [1] e Campo Limpo [1], como em áreas mais centrais, como Campo de Marte [1], Centro [8], Santo Amaro [10], Pinheiros [3] e Barra Funda [1]. Passavam a existir, assim, trinta e cinco Operações Urbanas. (São Paulo, 1985, Maricato & Whitaker, 2002).⁴⁶

Dessa forma, as Operações Urbanas seriam desenvolvidas como uma maneira de articular duas questões relevantes, pois seriam parte de uma “política de desenvolvimento urbano por áreas diferenciadas” que articularia a aplicação de um conjunto de instrumentos e ações específicas, de acordo com as características das diferentes áreas e, aliado a isso, estariam associadas as “diretrizes de política imobiliária”.⁴⁷

Assim, propunha-se que o Poder Público passasse a:

- a- Ampliar e aperfeiçoar sua atuação como promotor imobiliário com vistas à produção, a curto prazo, de lotes urbanizados, habitações e equipamentos para outros usos urbanos, inclusive com fins lucrativos, com o objetivo não só de viabilizar empreendimentos habitacionais de interesse social, subsidiados pelo poder público, mas também de custear a implantação de equipamentos urbanos ou a aquisição de novas terras (utilizando primeiro terras públicas);
- b- Intensificar e ampliar sua intervenção no mercado de terra urbana, funcionando, a longo prazo, como agente regulador indireto do seu preço;
- c- Criar e usar a transferência do direito de construir como forma de reduzir os preços dos imóveis a serem desapropriados pela Prefeitura;

⁴⁶ Os números em colchetes representam a quantidade de Operações Urbanas propostas por bairro.

⁴⁷ SEMPLA, Dossiê 2002.

d- Usar outros instrumentos legais que venham a existir por lei federal ou estadual, ou, ainda, por alterações constitucionais, com o objetivo de orientar a ocupação e o uso mais adequado do solo.⁴⁸

De início, as Operações Urbanas não possuíam um estudo de viabilidade técnica e econômica e não tinham também a necessidade de gerar lucro. Alguns anos mais tarde, com o amadurecimento desse instrumento, ficou estabelecido que as Operações Urbanas que não gerassem lucro, ou seja, a maioria delas, passariam a ser chamadas de “Intervenções Concentradas”, e nas que fossem previsto um estudo de viabilidade detalhado, seriam indicadas como “Possíveis Operações Urbanas”. (CASTRO, 2006)

Assim, nas Operações Urbanas, os resultados seriam avaliados como positivos ou não segundo a arrecadação financeira⁴⁹ e o fato deste instrumento ter sido criado a partir de referências internacionais o legitima e o coloca em um patamar elevado e mais confortável quanto a sua viabilidade e credibilidade. Esse aspecto pode ser sentido no trecho abaixo:

Os estudos de planejamento urbano desenvolvidos nos últimos dez anos à luz da experiência internacional indicam que para o atendimento desses objetivos será de fundamental importância a implementação de uma categoria de empreendimento público designado por “operação urbana”.⁵⁰

Segundo o mesmo dossiê, o “*Programa de Operações Urbanas*” deveria ser administrado por um órgão distinto da prefeitura. Ele seria responsável por atribuições como concessão de financiamentos; compra, venda, arrendamento e estocagem de terra; projeto, a implantação e venda de “*loteamentos para qualquer finalidade e projetar, implantar, vender, comprar, alugar e hipotecar edificações de qualquer natureza*”. Após diversas discussões acerca da escolha do órgão para o desenvolvimento das Operações Urbanas, decidiu-se pela EMURB (Empresa Municipal de Urbanização). (SEMPLA, 2002)

⁴⁸ COSTA, 1976, p. 80.

⁴⁹ Como será visto adiante, esta forma de avaliação se mostrará pouco eficaz por sua parcialidade.

⁵⁰ SEMPLA. Dossiê 2002.

Operações Interligadas

Na gestão de Jânio Quadros (1986-1989) foi elaborada e aprovada⁵¹ uma nova proposta de Plano Diretor para o município de São Paulo com o intuito de substituir o anterior. O novo projeto reavaliaria os objetivos da política urbana, alterando, principalmente, o peso relativo da participação do setor privado no processo de gestão por meio de Operações Urbanas e de privatizações de serviços públicos por concessões. Pela primeira vez, as Operações Urbanas foram especificadas mais amplamente em um plano que, posteriormente, estendeu-se às Operações Interligadas. (Castro, 2006)

Nesse momento, eram criados planos específicos para áreas delimitadas que obedeceriam as diretrizes mais gerais estabelecidas pelo Plano Diretor. O objetivo principal desses planos seria a geração de recursos para a provisão de habitação e a implantação de equipamentos e infra-estruturas, de acordo com os objetivos gerais. A parceria com o setor privado foi enfocada e criou, por exemplo, a possibilidade de produção de habitação de interesse social, através de mecanismos de troca. Segundo a Lei Municipal n. 10.676 do Plano Diretor de 1988, as diretrizes para ampliar e agilizar as formas de participação de iniciativa privada, são:

I – Aprimorar o instrumental que estabelece mecanismo de troca, objetivando compensar, com direitos suplementares, de uso e ocupação do solo, a quem assumir encargos, tais como o de preservação do patrimônio cultural e ambiental, o de produção de habitação do patrimônio cultural e ambiental, o de produção de habitação de interesse social e o de produção

⁵¹ O plano foi aprovado pelo expediente autoritário do decurso de prazo, dispositivo jurídico vigente no período do regime militar, que permitia a aprovação automática de um projeto de lei enviado pelo executivo se esse não fosse examinado pela Câmara Municipal em um prazo de quarenta dias.

complementar de infra-estrutura, equipamentos e serviços públicos.

II – Propor legislação para implantar Operações Urbanas.⁵²

O aumento da necessidade de recursos financeiros e a diminuição relativa das receitas nos municípios forçaram as administrações públicas a criarem políticas públicas para o atendimento de carências como em infra-estrutura, habitação e também em serviços públicos como saúde e educação. Nesse contexto, as Operações Urbanas surgem com uma tentativa de viabilizar esses melhoramentos necessários através de parcerias com o setor privado.

Paralelamente às Operações Urbanas, no dia 09 de dezembro de 1986, foi editada a Lei nº 10.209 que antecedeu a do plano citado acima. Essa lei ficou conhecida como “*Lei do Desfavelamento*”, pois dispunha a respeito da “*construção de habitações de interesse social para moradores de habitação “subnormal”*”, ou seja, moradores de favelas, loteamentos irregulares etc. Mais tarde, a lei passou a ser chamada de “*Lei das Operações Interligadas*”. (BARTALINI, 2003)

De acordo com a lei, um proprietário de terreno ocupado por uma favela poderia solicitar modificação dos índices determinados pela Legislação de Uso e Ocupação de Solo, desde que se comprometesse a construir e doar à Prefeitura habitações de interesse social para a população removida. Dessa forma, a prefeitura cuidaria da remoção desses moradores, mas não teria custos com a construção de novas habitações, enquanto que, os proprietários custeariam as obras de habitação de interesse social, mas recuperariam seus terrenos mais valorizados pela obtenção de índices urbanísticos mais permissivos que os vigentes na área. O setor privado, na realidade, ganharia duas vezes, pois os recursos para tais obras seriam obtidos através das próprias “*modificações de índices urbanísticos*” que fariam os terrenos valorizarem⁵³. (WILDERODE, 1994)

⁵² SÃO PAULO, **Lei municipal nº. 10.676 de 8/11/1988**, Plano Diretor. Art. 5, Item VI

⁵³ Segundo WILDERODE, esse mecanismo proporcionava lucros extraordinários ao empreendedor, já que o valor da contrapartida correspondia, em média, a apenas 26% do lucro do empreendimento. (WILDERODE, 1994)

Essas modificações dos índices deveriam ser aprovadas pelo Executivo Municipal por meio da SEMPLA. A Comissão Normativa de Legislação Urbanística (CNLU) caberia avaliar o valor das contrapartidas em habitações de interesse social - HIS.⁵⁴ (EMURB, 2008)

Em 14 de novembro de 1997, o então Procurador Geral de Justiça ingressou com uma ação declaratória de inconstitucionalidade da Lei das Operações Interligadas, autuada sob nº 045.352.0/5, argumentando que as normas urbanísticas não poderiam ser alteradas mediante alvará expedido pela Administração Pública, mas sim mediante autorização legislativa. Por fim, o Procurador afirmou que o zoneamento só poderia ser alterado por lei formal. (MACEDO, 2007)

Este texto legal foi alterado pelas Leis Municipais nº 11.426 de 18 de outubro de 1993 e 10.209 de 1995. A última modificação se deu pela lei nº 11.773/95. No último texto legal, o principal fim da Operação Urbana Interligada passou a ser a *“obtenção de recursos para a construção de residenciais para aqueles que vivessem em condições subnormais”*. Esses recursos seriam destinados ao FUNAPS - Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal e, depois de 1995, ao FMH - Fundo Municipal de Habitação. A apresentação de propostas de solicitação de Operação Interligada era feita em resposta a editais específicos. As propostas, depois de analisadas sob coordenação da SEMPLA com participação de outros órgãos da administração, eram submetidas à CNLU, da qual participavam órgãos públicos e representantes da sociedade, incluindo o setor imobiliário. (CASTRO, 2006)

⁵⁴ Conforme a autora: *“A decisão da Comissão Normativa de Legislação Urbanística era pouco discricionária, pois deveria se basear em critérios pré-estabelecidos. Após a análise desta Comissão, o interessado deveria requerer o alvará de aprovação de projeto. Com o pedido em mãos, o proprietário e a SEMPLA assinavam um termo de compromisso que autorizaria a realização do seu projeto como também determinaria a obrigação. A contrapartida não poderia ser menor do que 60% do valor econômico atribuído ao benefício econômico obtido e nem ao equivalente a 6 (seis) habitações de interesse social – HIS. O montante deveria ser pago em até 6 (seis) vezes, estando garantido por intermédio de fiança bancária ou Letras Financeiras do Tesouro Municipal – LFTM. Ainda no sentido de garantir a contrapartida, a lei estabelecia que a emissão do Certificado de Conclusão do imóvel ficaria condicionada à apresentação do documento comprobatório da quitação total da contrapartida.”* Fonte: MACEDO, Mariana. **Operação Urbana Consorciada: Uma alternativa para a urbanificação das cidades.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2007.

Na gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), as Operações Interligadas foram mantidas e reformuladas, o que gerou um projeto de lei enviado para a Câmara⁵⁵. Entretanto, as Operações Interligadas continuaram a ter efeitos controversos. O primeiro deles era que os novos projetos eram analisados separadamente, ou seja, havia a remoção das famílias no acordo dos novos empreendimentos, mas não havia um projeto amplo de reinserção dessas famílias retiradas de dentro da área. A remoção era feita de modo arbitrário, sem respeitar as relações de vizinhança existente e qualquer consulta aos moradores. Sobre o ponto de vista jurídico, elas também guardam contradições, pois as modificações na legislação de uso e ocupação do solo não eram objeto de aprovação pela Câmara Municipal, como exigiam a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município. Esses acúmulos de irregularidades fizeram com que as Operações Interligadas fossem suspensas por determinação judicial em 1998 e julgadas inconstitucionais em 2001. (CASTRO, 2006)

Operações Urbanas

Na gestão do prefeito Paulo Maluf (1993-1996), o instrumento das Operações Urbanas ganha mais força. A fim de criar diferentes mecanismos de maior participação dos habitantes e proprietários, foram delimitadas áreas específicas para intervenção urbana.

É importante consignar que há, em função do artigo 182 da Constituição Federal, uma hierarquia de natureza material entre as leis. Não se pode inserir em lei específica de aprovação de Operação Urbana qualquer modificação na lei do Plano Diretor. Logo, é certo que a concretização de uma Operação Urbana está diretamente atrelada à permissão de um Plano Diretor, o qual, além de determinar os limites exatos da área da

⁵⁵ Projeto de Lei 200/89, que visava “estabelecer prioridades para as favelas a serem atendidas e restrições de ordem urbanística” que não constavam da lei então em vigor (WILDERODE, 1997, p.45).

Operação, deverá exigir lei específica além da lei de zoneamento, que permitirá variações na utilização do coeficiente de aproveitamento. (SÃO PAULO, 2002)

As Operações Urbanas buscam, através da venda de exceções à Lei de Uso e Ocupação do Solo, requalificar uma área da cidade ou implantar e/ou ampliar infra-estruturas urbanas, por meio de intervenções, em áreas da cidade onde haja interesse imobiliário com demanda acima dos limites estabelecidos pela legislação urbanística. Como será visto adiante, esse instrumento permite a outorga onerosa de Direitos Urbanísticos Adicionais, ou seja, autoriza a prefeitura conceder, dentro de um perímetro definido em lei específica, índices e parâmetros urbanísticos adicionais àqueles previstos na legislação ordinária de uso e ocupação do solo, em troca de contrapartida financeira a ser paga pelo interessado.

Conforme Bartalini (2003), o principal pressuposto das Operações Urbanas pode ser assim resumido: a legislação de uso e ocupação do solo impõe limites à realização de novos empreendimentos na área objeto da Operação, principalmente aqueles relacionados ao coeficiente de aproveitamento. Assim, torna-se necessária a derrogação do zoneamento para a concessão de benefícios urbanísticos, de modo a obter recursos junto a proprietários de imóveis e empreendedores imobiliários, através de outorga onerosa⁵⁶, para a realização de obras públicas.

A outorga onerosa não é o único mecanismo de troca entre o poder público e privado. A lei específica de cada Operação Urbana define quais serão os mecanismos utilizados ao longo da Operação e, é importante mencionar que são justamente os mecanismos que irão diferenciar uma Operação da outra. A adesão à Operação Urbana não é obrigatória e esses mecanismos poderão ser utilizados por proprietários de imóveis situados dentro do perímetro em concordância com seus interesses econômicos.

⁵⁶ Ou seja, a venda de potencial construtivo adicional. O instrumento da Outorga Onerosa será profundamente abordado no subitem 2.3 “Regulamentação e Mecanismos”.

No começo dos anos 90 foram criadas as Operações Urbanas Anhangabaú, Faria Lima e Água Branca, que serão vistas adiante, com mais detalhes.

Operações Urbanas Consorciadas

Em 2001, é aprovada a Lei Federal do Estatuto das Cidades (nº 10.257) que cria as Operações Urbanas Consorciadas.

Vale lembrar que a Operação Urbana Água Branca não é consorciada, no entanto, a exposição de seu conceito se torna relevante pelo fato de que vem passando por um processo de alterações e adaptações para se enquadrar neste novo modelo, uma vez que poucas questões as diferem.

As Operações Consorciadas são, na realidade, uma evolução das Operações Urbanas. Segundo o Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002-2012 as Operações Urbanas Consorciadas são:

(...) o conjunto de medidas coordenadas pelo Município com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, notadamente ampliando os espaços públicos, organizando o transporte coletivo, implantando programas habitacionais de interesse social e de melhorias de infra-estrutura e sistema viário, num determinado perímetro.⁵⁷

As Operações Urbanas Consorciadas se diferem das Operações Urbanas por dois motivos básicos:

⁵⁷ SÃO PAULO. **Lei Municipal nº 13.430 (Plano Diretor Estratégico)** - Seção VII, capítulo III, art. 225

O primeiro deles refere-se à gestão, que é compartilhada com a sociedade civil. Embora nas Operações Urbanas também seja de responsabilidade do Poder Público o exercício da autoridade para fazer prevalecer o interesse coletivo sobre o interesse particular, a partir da instrumentalização desta lei pelo Estatuto da Cidade, os meios para se atingir tal participação ficaram mais claros nas Operações Urbanas Consorciadas. Exemplos de mecanismos para esta gestão democrática é a obrigação que o poder público tem de proporcionar o acesso a todas as informações e documentos pertinentes e às audiências públicas, com intuito de que a população possa fazer críticas e sugestões. Trata-se de uma tentativa positiva de participação da sociedade civil no processo desses melhoramentos urbanos e do abandono de uma perspectiva puramente econômica desse instrumento.

O segundo item refere-se à forma de arrecadação da contrapartida financeira vinda através da outorga onerosa do direito de construir. Os valores são estipulados para toda a área de intervenção através dos CEPACs (Certificados de Potencial Adicional de Construção). Esse instrumento traria agilidade no trato com a iniciativa privada, uma vez que os valores não precisariam ser analisados caso a caso. Nas Operações Urbanas as contrapartidas financeiras ainda são analisadas projeto a projeto.⁵⁸

Além disso, o Estatuto da Cidade exige uma definição do grau de prioridade dos recursos e do cronograma no que tange ao programa básico de ocupação da área a ao atendimento econômico social para a população diretamente afetada pela operação.

Vale apontar duas questões de extrema importância e que estão presentes tanto nas Operações Urbanas como nas Operações Urbanas Consorciadas:

A primeira delas é referente ao próprio conceito de parceria entre poder público e privado. Fala-se muito neste aspecto, no entanto, em termos formais, ele ainda é pouco explorado, a começar pelo fato dela não acontecer no momento da realização da Operação Urbana. Ou seja, não são feitas reuniões e projetos prévios juntamente com

⁵⁸ BRASIL. **Lei Federal nº 10.257 de 2001** – (Estatuto da Cidade)- Art. 43º

o setor privado. É possível que haja casos onde o desejo de alguns empreendedores fez surgir uma Operação Urbana, mas não existe uma parceria, em termos formais, nessa fase. Na verdade, o que tem ocorrido nos dois tipos de Operação é tão-somente a venda de solo criado.

Outra questão diz respeito à falta de diretrizes mais detalhadas e claras. Sabe-se que o cerne das Operações Urbanas são as transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental. Contudo, a Lei Federal não menciona detalhes a respeito de cada item, cabendo à Lei Municipal especificá-los, o que também não acontece, principalmente nos itens relacionados aos objetivos, ficando difícil avaliar se os foram atingidos ou não. Essa dificuldade poderá ser vista no último capítulo deste trabalho, em que os resultados obtidos serão confrontados aos objetivos propostos.

2.2. Regulamentação e Mecanismos

Para a aprovação de uma Operação Urbana, consorciada ou não, é indispensável que a cidade tenha um Plano Diretor⁵⁹ em que se estabeleçam as diretrizes e os objetivos gerais para todo o município. A realização das obras de urbanização ou de renovação urbana dependerá de sua conformidade aos conteúdos integrantes da lei municipal.

Para tanto, as Operações Urbanas devem conter os seguintes itens:

- I - delimitação do perímetro da área de abrangência;
- II - finalidade da operação;
- III - programa básico de ocupação da área e intervenções previstas;
- IV - estudo prévio de impacto ambiental e de vizinhança;

⁵⁹ O Plano Diretor é obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes. (Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002-2012)

- V - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- VI - solução habitacional dentro de seu perímetro ou vizinhança próxima, no caso da necessidade de remover os moradores de favelas e cortiços;
- VII - garantia de preservação dos imóveis e espaços urbanos de especial valor histórico, cultural, arquitetônico, paisagístico e ambiental, protegidos por tombamento ou lei;
- VIII - instrumentos urbanísticos previstos na operação;
- IX - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função dos benefícios recebidos;
- X - estoque de potencial construtivo adicional;
- XI - forma de controle da Operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil;
- XII - conta ou fundo específico que deverá receber os recursos de contrapartidas financeiras decorrentes dos benefícios urbanísticos concedidos.⁶⁰

O item XI, em específico, não pode ser aplicado para as Operações Urbanas não consorciadas, como no caso da Operação Urbana Água Branca. Embora a participação de representantes da sociedade civil esteja determinada em sua lei, sua gestão financeira não é compartilhada, ou seja, ela fica a cargo exclusivo do poder público.

Para a determinação desses itens é criado um grupo de trabalho intersecretarial, coordenado pela EMURB, para analisar e instituir as propostas de participação para posterior deliberação da Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU). A esta cabe a função de aprovar ou rejeitar as propostas de adesão da iniciativa privada, considerando os aspectos urbanísticos e de contrapartida financeira.

Como dito anteriormente, um dos grandes méritos das Operações Urbanas é a possibilidade de geração de fundos para implementações urbanísticas nas áreas

⁶⁰ SÃO PAULO. **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (2002-2012)**. Seção VII, capítulo III, art. 229

envolvidas. Isso é feito através de mecanismos de arrecadação de contrapartida financeira. O principal deles é a exceção à legislação de uso e ocupação do solo mediante outorga onerosa, dessa forma:

A Prefeitura poderá outorgar onerosamente o exercício do direito de construir, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário, conforme disposições dos artigos 28, 29, 30 e 31 da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade e de acordo com os critérios e procedimentos definidos nesta lei.⁶¹

Segundo o mesmo documento, as áreas onde poderá ser utilizada a Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional são aquelas em que o direito de construir poderá exceder o coeficiente de aproveitamento básico, mediante contrapartida financeira. Quanto ao coeficiente de aproveitamento nos espaços de Operações Urbanas, ficam estabelecidos o mínimo de 0,2 (dois décimos), o básico, que pode variar conforme o terreno e o máximo de 4,0 (quatro).⁶²

O Coeficiente de Aproveitamento Básico é um índice que indica quanto pode ser construído no lote sem que a edificação implique numa sobrecarga de infra-estrutura para o Poder Público. Normalmente, esse coeficiente é igual a 1,0 (um), o que significa que o proprietário pode edificar uma superfície igual à do lote que possui. Caso o proprietário deseje edificar uma área maior que a estabelecida pelo coeficiente básico, ele deve dar ao Poder Público uma contrapartida financeira, ou seja, precisa comprar do município o direito de construir um espaço maior. (Brasil, 2001)

Entretanto, essa extensão construída deve estar abaixo da estipulada pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo. Portanto, a área máxima a ser outorgada

⁶¹ SÃO PAULO. **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (2002-2012)**. Capítulo III. Seção IV. Artigo 209.

⁶² "Nas Operações Urbanas Consorciadas e Áreas de Intervenção Urbana, poderão ser estabelecidos coeficientes de aproveitamento máximo superiores a 4,0 (quatro) para os lotes contidos num raio de 600m (seiscentos metros) em torno das estações do transporte ferroviário, desde que o coeficiente de aproveitamento bruto não ultrapasse 4,0 (quatro)." SÃO PAULO. **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (2002-2012)**. Capítulo III, seção IV, § 2º.

equivale à diferença entre o coeficiente máximo e o coeficiente básico estipulado para o local. A Figura abaixo ilustra esquematicamente o funcionamento desse instrumento.

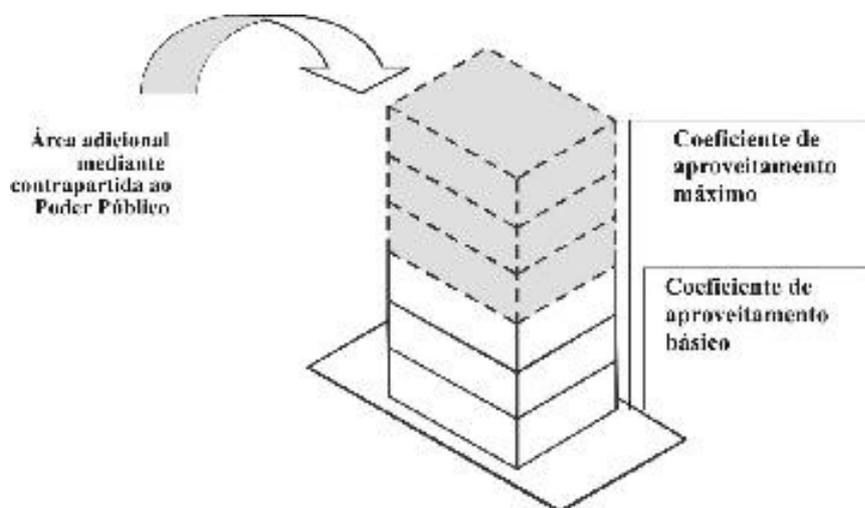


Figura 1: Esquema da Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional.

Fonte: Elaboração Própria

Dessa forma, existindo a possibilidade de construir mais, há um melhor aproveitamento econômico do terreno, o que beneficia o proprietário. A prefeitura, por outro lado, consegue captar recursos para as obras públicas⁶³.

Na imagem a seguir podemos ver as melhorias dos espaços públicos (quadras e área verde) realizadas com os recursos financeiros vindos por meio da venda de potencial adicional de construção, em vermelho.

⁶³ Será visto adiante que, em muitos casos, no primeiro ano de uma Operação Urbana, a prefeitura proporciona descontos no valor dessas contrapartidas privadas como uma maneira de alavancá-las.



Figura 2: Esquema da Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional com as melhorias alcançadas. Fonte: MONTANDON e SOUZA, 2007 pg. 80

Contudo, existem formas alternativas para o pagamento dessas contrapartidas financeiras: podem ser pagas em imóveis, obras públicas ou em dinheiro, por meio de depósito em conta corrente da Operação ou, no caso das Operações Consorciadas, por meio da compra de Cepacs, instituído em 2001, pelo Estatuto da Cidade.⁶⁴

Em São Paulo, a primeira Operação Urbana a utilizar esse instrumento foi a Operação Urbana Consorciada Água Espreada, em 2001. Em 2004 foi feita a revisão da Operação Urbana Faria Lima e os Cepacs também passam a ser utilizados.

O método para a aplicação desses certificados se inicia nos estudos urbanísticos preliminares que definem a quantidade de estoque de potencial de construção. Com esse dado, é estipulado o valor mínimo do Cepac para o m² de terreno e o m² adicional. Assim, a quantidade desses certificados deve ser obrigatoriamente proporcional ao

⁶⁴ BRASIL. **Lei Federal nº 10.257 de 2001** – (Estatuto da Cidade)- Art. 33º

estoque de potencial construtivo adicional previsto para a operação. Seu valor varia de acordo com o uso e com a área. Sua emissão é administrada pela Comissão de Valores Mobiliários, e a Prefeitura, por meio da EMURB, pode leiloá-los, desde que estejam atrelados a projetos previstos na Operação Urbana. (MONTANDON e SOUZA, 2007)

O Cepac tem se mostrado uma forma de arrecadação mais eficiente, pois as contrapartidas deixam de ser calculadas caso a caso, como acontece nas Operações Urbanas em que o interessado entra com o projeto para aquisição dos direitos urbanísticos adicionais e, no momento da aprovação, paga, em dinheiro ou obra, conforme a situação, o valor correspondente aos benefícios outorgados pela municipalidade. As Operações Urbanas não consorciadas exigem da prefeitura um tempo muito maior na realização desses cálculos. Além disso, com a adoção dos Cepacs, a municipalidade passa a ter a possibilidade de antecipar os recursos e executar previamente as infra-estruturas necessárias para absorver a demanda por adensamento. (BARTALINI, 2003)

Em 2009, deu-se entrada no processo de revisão da lei da Operação Urbana Água Branca, em que se pretende instituir os Cepacs como forma de arrecadação de contrapartida financeira.

Outros dois mecanismos são utilizados com bastante frequência nas Operações Urbanas: a “Cessão Onerosa do Espaço Aéreo e Subterrâneo” e a “Transferência de Potencial Construtivo para edifícios de valor histórico, cultural e arquitetônico”. Esses instrumentos, embora não sejam exclusivos às Operações Urbanas, são muitas vezes utilizados como incentivo à adesão da iniciativa privada.

A Cessão Onerosa do Espaço aéreo e subterrâneo é o instrumento urbanístico que estabelece que o direito de superfície de um terreno urbano⁶⁵ e poderá ser

⁶⁵ “Embora o termo direito de superfície induza ao raciocínio de que se estaria tratando da superfície do terreno, na verdade, abrange o direito de uso do solo, subsolo ou seu espaço aéreo. O direito de superfície, como direito real, pode ser transmitido aos sucessores do superficiário.” (BERNARDES, 2005, pg.19)

concedido a outrem, de forma gratuita ou onerosa, por tempo determinado ou indeterminado, por meio de escritura pública passível de registro no cartório de registro de imóveis. (BRASIL, 2001)

A Transferência de Potencial Construtivo para edifícios de valor histórico, cultural e arquitetônico é um mecanismo que permite alienar, mediante escritura pública, o direito que alguém tenha de construir em determinado terreno a um terceiro, que possa utilizá-lo da forma que achar mais conveniente em outro local. Esse instrumento não é tão flexível e é subordinado a alguns fatores básicos. Primeiramente, o plano diretor do município deve prever essa possibilidade, o que não dispensa a existência de lei municipal que autorize o proprietário de imóvel urbano a utilizar deste mecanismo. Em segundo lugar, a transferência desse direito só será possível quando o imóvel de origem for considerado necessário para implementação de equipamentos urbanos, preservação histórica ambiental ou paisagística, servir para programas de regularização fundiária ou urbanização de áreas para habitação de interesse social. Esse instrumento foi utilizado como um incentivo à participação da iniciativa privada nas Operações Urbanas Água Branca e, principalmente, na Operação Urbana Centro, onde existe uma relevante quantidade de bens com importância histórica e arquitetônica.

2.3. Histórico das Operações Urbanas em São Paulo

Desde 1991 foram aprovadas, ao todo, seis Operações Urbanas, sendo que uma delas é Operação Urbana Consorciada: Operação Urbana Anhangabaú, Operação Urbana Faria Lima, Operação Urbana Água Branca, Operação Urbana Centro e Operação Urbana Consorciada Água Espraiada e Operação Urbana Consorciada Rio Verde- Jacu.

A seguir, podemos ver as áreas das Operações Urbanas em São Paulo:

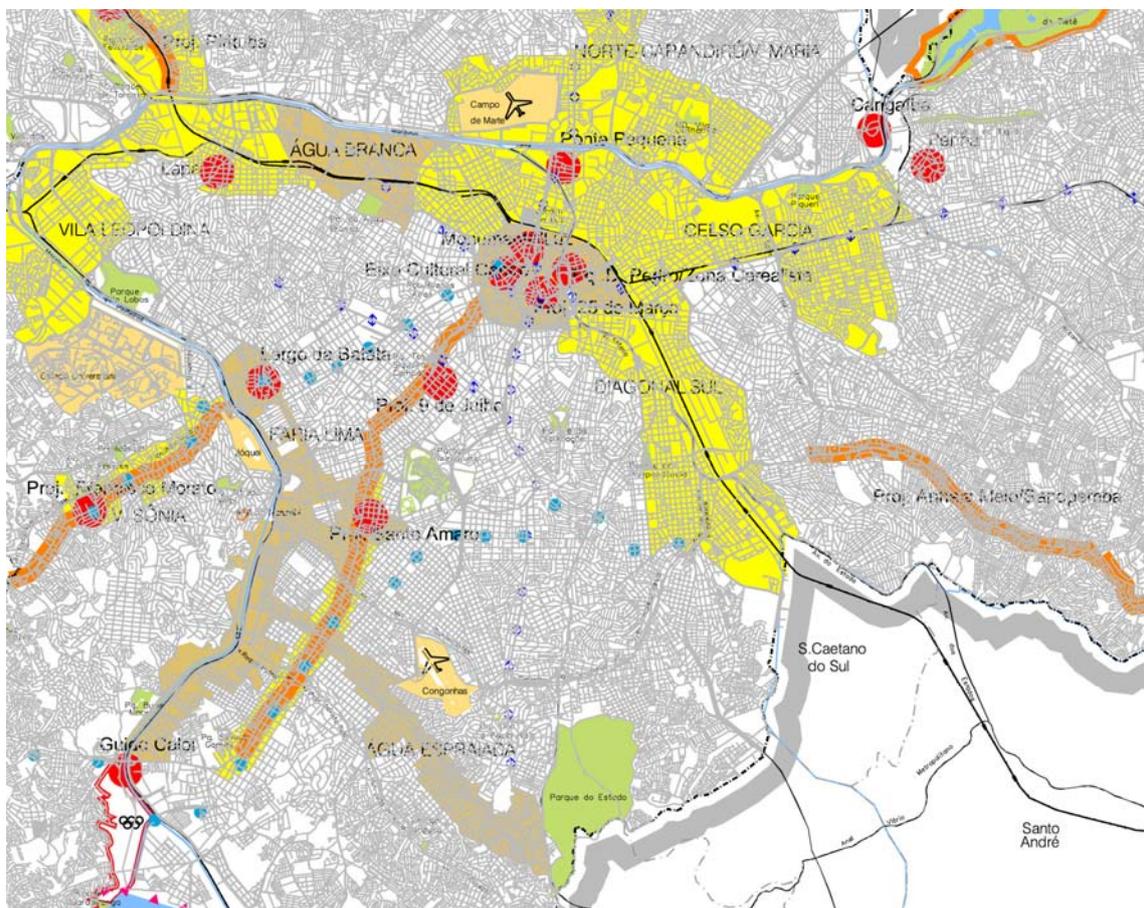


Figura 3: Operação Urbana e projeto de Intervenção Urbana Estratégica.

Fonte: Plano Diretor Estratégico 2002-2012. PMSP- SEMPLA, 2002, mapa 09.

Operação Urbana Anhangabaú (Lei 11.090/91)

A lei da Operação Urbana Anhangabaú foi aprovada em 1991 e tinha um viés mais próximo de planejamento urbano que de arrecadação financeira. Sabia-se que o Centro estava sendo esvaziado de atividades comerciais, de serviços e, principalmente, de residenciais e que a área já possuía toda uma infra-estrutura formada. Com a Operação tentou-se chamar a atenção do mercado imobiliário. Tinha como objetivos principais:

- Melhorias na qualidade de vida, valorização da paisagem urbana, melhoria da infra-estrutura e da qualidade ambiental;

- Melhor aproveitamento de imóveis não construídos ou subutilizados;
- Preservação do patrimônio;
- Regularização de imóveis em desacordo com a legislação urbanística vigente;
- Ampliação e articulação dos espaços públicos existentes;
- Iniciar processo de melhoria mais amplo nas áreas centrais.⁶⁶

Tinha como principais incentivos a exceção à legislação de uso e ocupação do solo mediante outorga onerosa e a transferência de potencial construtivo para imóveis com interesse histórico-arquitetônico de preservação. Além disso, a prefeitura propôs um desconto de 40% na contrapartida para outorga onerosa durante o primeiro ano de vigência e a transferência de potencial construtivo para imóveis com projeto de preservação, considerando o coeficiente de aproveitamento (CA) de 6. Quanto à restrição, a principal se dava pelo limite do estoque de potencial construtivo⁶⁷. (CASTRO, 2006)

Como todas as demais Operações Urbanas, existia um prazo para seu cumprimento. Nesse caso era de três anos e visava, prioritariamente, à captação de recursos para finalizar as obras do Vale do Anhangabaú, iniciadas na gestão anterior. Pelo fato de não ter havido uma resposta muito boa por parte do setor imobiliário, ela se extinguiu no prazo previsto na própria lei. (EMURB, 2008)

Operação Urbana Faria Lima (Lei nº 11.732/95)

A Operação Urbana Faria Lima surgiu através de um plano realizado por um escritório particular (Júlio Neves) que tentava viabilizar uma maneira de estender a Avenida Faria Lima, para assim conseguir realizar seus empreendimentos. A lei foi aprovada, mas a prefeitura não possuía recursos financeiros para realizar as obras da

⁶⁶ SÃO PAULO, **lei municipal n.11.090/91 da Operação Urbana Anhangabaú.**

⁶⁷ Para esta Operação Urbana, ainda não existia a restrição quanto ao uso do estoque.

avenida em questão e da ligação viária paralela à Marginal do Rio Pinheiros, entre a região da Lapa, ao norte, e a região nas imediações da Avenida dos Bandeirantes, ao sul. Esse escritório apresentou um projeto de prospecção à prefeitura demonstrando que se ela conseguisse arrecadar recursos do capital imobiliário, conseguiria realizar a obra. Dessa maneira, o projeto foi desenvolvido até chegar à Lei da Operação Urbana Faria Lima. Nesse caso o projeto inicial não foi feito diretamente pela prefeitura, mas pela iniciativa privada, que previu a futura valorização da área com alguns ajustes de infra-estrutura urbana. (BARTALINI, 2009). Tinha como objetivos principais:

- Obtenção de recursos do setor privado para as obras;
- Pagamento de indenizações a vista e pelo valor justo;
- Melhorar a qualidade de vida de moradores – inclusive de habitação subnormal e usuários; promover a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infra-estrutura e da qualidade ambiental;
- Incentivar o “melhor aproveitamento dos imóveis”, principalmente dos não construídos e subutilizados;
- Ampliar e articular os espaços públicos.⁶⁸

Em 2004, sua lei foi modificada, sendo inseridos os CEPACs para a venda de potencial adicional construtivo. Como incentivo, na fase inicial da obra a prefeitura propôs um desconto de 20% no valor dos CEPACs e apoiou o remembramento de terrenos de área resultante superior a 1000m².

A Av. Faria Lima foi concluída, porém outros objetivos específicos como as melhorias previstas para o Largo da Batata, habitações de interesse social e áreas verdes não foram realizados.

Operação Urbana Água Branca (Lei nº 11.774/95)

⁶⁸ São Paulo. Lei nº 11.732/95. Lei da Operação Urbana Faria Lima.

A Operação Urbana Água Branca foi instituída em 1995 e seu perímetro corresponde a uma área originalmente industrial, caracterizada por grandes plantas industriais e glebas não urbanizadas, em pleno centro expandido da cidade, que perdia dinâmica econômica e não possuía nenhuma dinâmica imobiliária expressiva. Apesar disso, a área conta com uma boa infra-estrutura urbana como metrô, trem e sistema viário estrutural. Como todas as demais Operações Urbanas que antecederam a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, não contemplava um projeto urbanístico para o conjunto do perímetro, apenas algumas diretrizes viárias que efetivamente não estruturam aquela área. (SEMPLA, 2002)

Seus principais objetivos são promover o adensamento populacional e o crescimento urbano ordenado, utilizando novos padrões de ocupação do solo e incentivando o uso dos espaços. A princípio, imaginou-se criar um novo pólo de comércio e serviços. Nessa fase, houve pouca participação da iniciativa privada, sem maior resposta durante muitos anos, estagnando o processo. Aos poucos ela vem sofrendo modificações e hoje tem uma resposta muito grande do mercado imobiliário.

Os principais instrumentos previstos são as exceções à legislação de uso e ocupação do solo mediante outorga onerosa, principalmente permissão de área de construção adicional e concessão de mudanças de uso e normas edilícias; regularização de construções, reformas e ampliações e a transferência de potencial construtivo para edifícios de valor histórico, cultural e arquitetônico. (SEMPLA, 2002)

Operação Urbana Centro (Lei nº 12.349/97)

Diferentemente das demais, a Operação Urbana Centro foi projetada para uma área já totalmente urbanizada e consolidada que, basicamente, corresponde ao centro histórico de São Paulo. Criada com o intuito de recuperar e requalificar a região central da cidade, ela tinha como princípio a ideia de trazer novamente habitação para essa

localidade. Para tanto, foram estimulados o uso residencial, hoteleiro e de estacionamentos.

Foram adotados inúmeros mecanismos, dentre eles: exceções à legislação de uso e ocupação do solo mediante outorga onerosa ou sem pagamento de contrapartida, dependendo dos usos a serem instalados e da área onde se localiza o terreno, regularização de construções, reformas e ampliações mediante outorga onerosa e transferência de potencial construtivo de edifícios preservados e a preservar, ou de áreas doadas à Prefeitura como espaços públicos. (CASTRO, 2006)

É, segundo a EMURB, a Operação Urbana que possui índices mais permissíveis. No entanto, ela não teve uma grande procura do setor privado, já que apenas algumas propostas foram apresentadas. Os poucos resultados atingidos foram a requalificação da Praça do Patriarca, a permanência da Bolsa de Valores no local e a recuperação de pisos e mobiliários entre a Praça do Patriarca e a Praça Dom José Gaspar.

Operação Urbana Consorciada Água Espraiada (Lei nº 13.260/ 2001)

A Operação Água Espraiada tem por meta revitalizar a região que abrange o complexo viário Real Parque e os bairros que estão em contato com o Córrego Água Espraiada, na zona Sul de São Paulo. Tem como principais intervenções o prolongamento da Avenida Jornalista Roberto Marinho e da Avenida Lino de Moraes Leme até a Rodovia dos Imigrantes; abertura de duas vias laterais (uma de cada lado) à Avenida Jornalista Roberto Marinho no trecho já executado, desde a Avenida Engenheiro Luis Carlos Berrini até a Avenida Washington Luis, para distribuição do tráfego local; duas novas pontes estaiadas sobre o rio Pinheiros ligando a pista sul da Avenida Marginal Pinheiros e o bairro do Morumbi à Avenida Jornalista Roberto Marinho; implantação de passarelas de pedestres; construção de 8.500 unidades

habitacionais destinadas aos moradores das favelas que estão no eixo das Intervenções previstas. (EMURB, 1991)

Os instrumentos utilizados são a exceção à legislação de uso e ocupação do solo mediante outorga onerosa, principalmente permissão de área de construção adicional e concessão de mudanças de uso e normas edilícias, regularização de construções, cessão onerosa do espaço aéreo e subterrâneo e pagamento de contrapartidas em moeda, imóveis ou obras públicas. Como incentivo, a prefeitura deu um desconto de 40% no valor da outorga onerosa no primeiro ano de vigência da Lei. (CASTRO, 2006)

A primeira fase da Operação foi concluída na entrega da Ponte Octavio Frias de Oliveira, Ponte Estaiada. As etapas seguintes do projeto preveem a extensão da Avenida Jornalista Roberto Marinho até a Avenida Pedro Bueno e, posteriormente, a ligação desse eixo por um túnel com a Rodovia dos Imigrantes; a construção de áreas verdes e as unidades habitacionais, que ainda não começaram a ser construídas.

Pela análise das Operações Urbanas em São Paulo, pudemos perceber que, embora elas tenham objetivos em comum, todas têm suas particularidades e diretrizes urbanas bem distintas. Suas diferenças podem ser vistas também através de seus números. Na tabela a seguir, podemos verificar a síntese dos resultados financeiros das Operações Urbanas em São Paulo até Dezembro de 2008.

Operação Urbana Consorciada Rio Verde- Jacu (Lei nº13. 872/04)

A Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacú visa transformar o eixo da Avenida Jacu- Pêssego em um novo centro empresarial e melhorar a qualidade de vida dos moradores através da geração de empregos na região. A área de abrangência da Operação é de dois quilômetros e meio a leste e a oeste da avenida, entre a Rodovia Ayrton Senna e a Avenida Ragueb Choffi. O objetivo estratégico é reverter a atual

situação de estagnação econômica, por meio de investimentos em infra-estrutura e educação, aumentando a mobilidade interna e qualificando a mão de obra local. A lei foi aprovada e sancionada, porém a Operação Urbana ainda não foi iniciada. (Bartalini, 2009)

Síntese dos resultados financeiros das Operações Urbanas em São Paulo				
Operação Urbana	Ano	Área (ha)	Estoque previsto (m²)	Saldo Final (entrada-saída)
Anhangabaú	1991	82	---	---
Faria Lima	1995	450	2.250.000	R\$ 287.701.379,25
Água Branca	1995	487	1.200.000	R\$ 69.784.918,59
Centro	1997	582	---	R\$ 16.756.242,92
Água Espraiada	2001	1.373	2.250.000	R\$ 302.861.964,37
Rio Verde - Jacú	2004	7.487	3.570.000	---

Tabela 1: Síntese dos Resultados financeiros das Operações Urbanas em São Paulo.

Fonte dos Dados: EMURB, 2009. Elaboração própria.

A análise financeira é, sem dúvida, um parâmetro importante para avaliar o interesse do setor privado pela Operação Urbana, mas não é capaz de avaliar o sucesso de uma operação isoladamente. É evidente que o interesse da iniciativa privada pelas Operações Urbanas não seria igual em todas elas devido a suas particularidades, mas percebe-se ainda uma inércia muito grande do mercado imobiliário, que prefere abrir novos limites a tentar trabalhar em áreas com uma configuração urbana mais consolidada como o Centro de São Paulo, por exemplo.

Outro dado intrigante da tabela é o significativo aumento dos perímetros das Operações Urbanas. Esse fenômeno também tem ocorrido nas futuras Operações Urbanas. Não existem explicações claras sobre a razão desse crescimento, mas fica a dúvida se esse seria o caminho mais recomendável para o futuro das Operações, uma

vez que, mesmo nas Operações Urbanas de perímetros menores, diversos objetivos ficaram sem realização e, teoricamente, as dificuldades são diretamente proporcionais ao tamanho das áreas.

Segundo o Plano Diretor Estratégico (2002-2012), além das Operações Faria Lima, Água Branca, Centro e Água Espraiada, já estão previstas as futuras Operações Urbanas Consorciadas: Diagonal Sul, Diagonal Norte, Carandiru – Vila Maria, Rio Verde-Jacu⁶⁹, Vila Leopoldina, Vila Sônia e Celso Garcia, Santo Amaro e Tiquatira.

⁶⁹ A Operação Urbana Rio Verde-Jacu já se transformou em lei (Lei nº13. 872/04) e foi sancionada, porém ainda não foi iniciada pela prefeitura.

3. OPERAÇÃO URBANA ÁGUA BRANCA

A Operação Urbana Água Branca existe há 14 anos, desde 1995. Trata-se da segunda Operação Urbana aprovada, que despontou antes do Estatuto das Cidades (2001) e do Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2004-2012). Desde então, ela vem acontecendo com alguns altos e baixos e, atualmente, passa por uma revisão para que fique adequada à legislação federal do Estatuto da Cidade e ao Plano Diretor do município.

Este capítulo abordará todo o percurso pouco linear. Para tanto, alguns assuntos relevantes serão analisados. O primeiro deles diz respeito aos antecedentes da ocupação física da área, em que serão identificados os fatores que levaram a área a ter o uso e a ocupação atual. O segundo trata das características territoriais e as mudanças no zoneamento que ocorreram na área. Já o terceiro se refere à Lei da Operação Urbana Água Branca, suas diretrizes e instrumentos de parceria mais utilizados e finalmente, as formulações e revisões ocorridas na Operação Urbana Água Branca.

3.1. Antecedentes da ocupação física da área

O intenso crescimento e o desenvolvimento da cidade de São Paulo nas últimas décadas do século XIX propiciaram o loteamento de grandes chácaras, o surgimento de novos bairros, a construção de estações de trens e a ocupação das várzeas de diversos rios. Os bairros da Barra Funda e da Água Branca são bons exemplos deste processo, lá se localizava a Chácara do Carvalho, divisão do antigo sítio de propriedade do Barão de Iguape, que abrangia ainda parte da Casa Verde e da Freguesia do Ó. Herdada por

Antônio da Silva Prado, a sede da Chácara foi encomendada a Luigi Puci em 1890, pouco tempo antes de suas terras serem loteadas. A região se localiza em área de várzea a margem do Rio Tietê, onde se encontram dois afluentes menores, o Córrego da Água Branca e o Córrego da Água Preta. (MACHADO, 2002)

A ocupação urbana da área está estreitamente ligada à construção das estradas de ferro para escoamento da produção do café. Em 16 de Fevereiro de 1867 foi inaugurada a São Paulo Railway⁷⁰, que fazia a ligação entre o Porto de Santos e o interior paulista e atendia a crescente população do bairro atraída pela demanda de trabalho gerada nas fábricas e nos armazéns da ferrovia. Alguns anos mais tarde, em 1875, foi inaugurada a Estrada de Ferro Sorocabana, que permaneceu como depósito e armazém de produtos transportados entre o porto e o interior até os anos 20, quando passou a transportar passageiros. (MORSE, 1970)

De modo geral, a ferrovia trouxe desenvolvimento urbano para a área, como ocorrido também em outras regiões de São Paulo. As indústrias se localizavam ao longo das ferrovias, que representavam o principal meio de transportes da época, facilitando o recebimento de matérias-primas, o escoamento da produção e também porque os terrenos que ficavam às margens das ferrovias eram planos, amplos e, a princípio, relativamente baratos.

Em 1902, o sistema de transportes da região foi contemplado com a inauguração do primeiro bonde elétrico de São Paulo que ligava a Barra Funda ao largo São Bento. Acompanhando o trajeto do bonde, ruas como Barra Funda, Brigadeiro Galvão e Anhanguera, local do ponto final, tiveram um grande crescimento de atividades comerciais e de serviços.

O desenvolvimento deste pólo comercial, assim como sua proximidade aos bairros Higienópolis e Campos Elíseos, atraiu alguns representantes da classe média cafeeira e industrial, que passaram a residir nessa região enquanto estabeleciam suas indústrias do outro lado do bairro. A região, dividida pelas linhas do trem, passou a ser

⁷⁰ Nome da empresa inglesa que foi concessionária do serviço até 1950, denominada após essa data por Estrada de Ferro Santos – Jundiaí. (MORSE, 1970)

chamada de Barra Funda de cima, na área entre a linha de trem e os Campos Elíseos, onde predominou o uso residencial, sobre quadras de traçado e dimensões regulares e Barra Funda de baixo, na área localizada entre a linha de trem e o rio Tietê, onde predominou o uso industrial, com lotes e quadras de grandes dimensões, ao lado de extensas glebas de propriedade particular e pública, adquiridas mais tarde pelo processo de retificação do rio Tietê. Durante muito tempo essas áreas foram ligadas por apenas duas porteiras, uma na Rua Anhanguera e outra na Rua Assis. A parte “de cima” até hoje possui maior infra-estrutura e poder aquisitivo. (LANGENBUCH, 1971)

Quanto à infra-estrutura urbana, a área ainda estava muito longe de atender as necessidades geradas pelo processo de expansão industrial, várias casas não tinham acesso a equipamentos de primeira necessidade como água, luz e esgoto e muitas delas eram palcos de constantes inundações⁷¹. Em função disso, as indústrias também acabaram se instalando nas áreas mais elevadas, rente às linhas do trem. (CASTRO, 2006).

Em decorrência da forte pressão dos industriais e do setor imobiliário, que já começava a despontar na região, a área entra no novo século com um gradual processo de melhoramentos que irá mudar radicalmente a região ao longo das décadas seguintes. Já no início do século, foram realizadas mudanças significativas como o arruamento de importantes vias, a inauguração do Parque da Água Branca (atual Parque Fernando Costa) e o projeto de retificação do rio Tietê, realizado sob a direção de Saturnino de Brito na década de 1920, com um trecho que inicia na cidade de Osasco e termina no bairro da Penha, em São Paulo. (MORSE, 1970)

A imagem a seguir mostra a área de estudo na década de 30, onde pode ser observada a ocupação mais intensa e ordenada ao sul das linhas do trem e mais dispersa, ao norte da ferrovia. Pode ser vista também a Avenida Santa Marina que, na época, era uma das poucas passagens entre os dois lados dos trilhos, o parque da Água Branca e o projeto de retificação do rio Tietê.

⁷¹ Prefeitura do Município de São Paulo. **Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê**. Relatório apresentado pelo engenheiro Lysandro Pereira da Silva ao Secretário de Obras da Prefeitura Municipal de São Paulo. São Paulo, 1950.

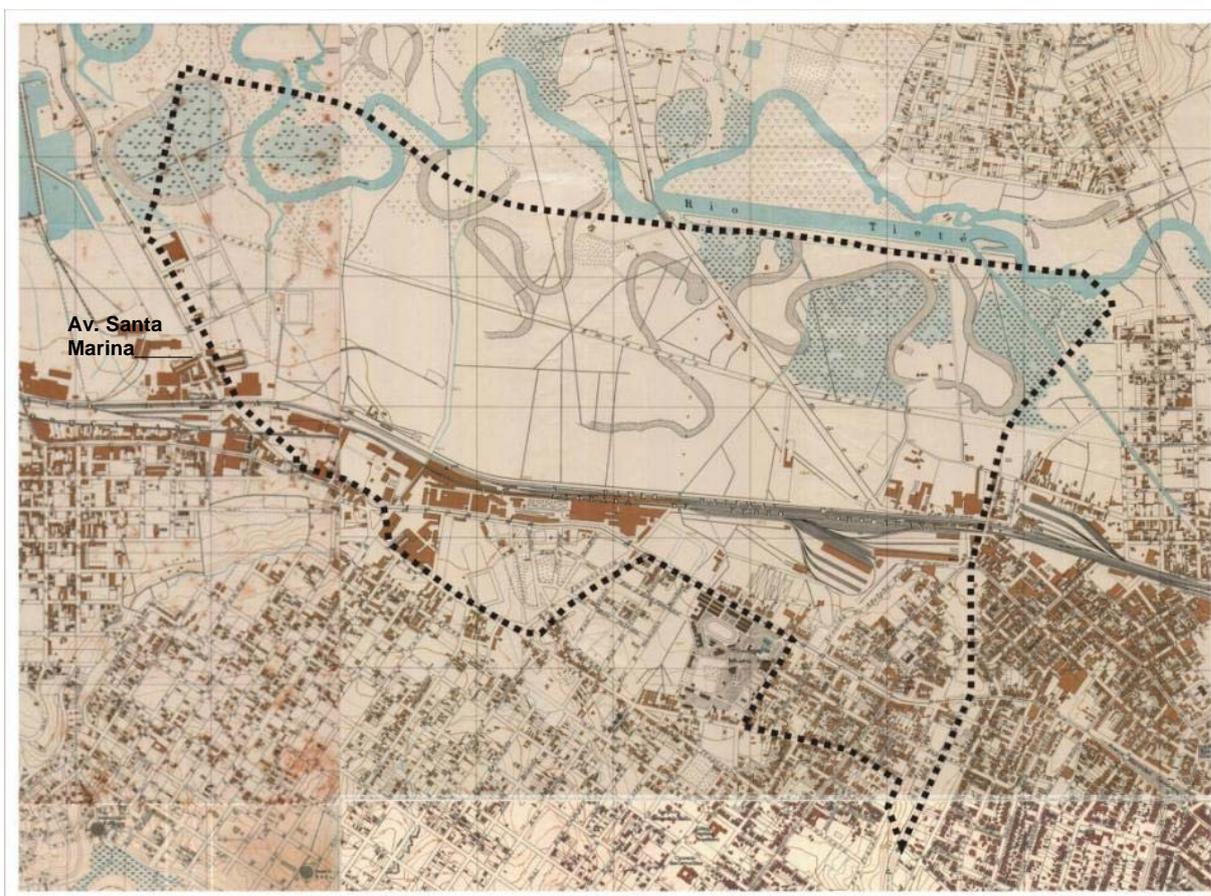


Figura 4: Área da Água Branca e Barra Funda na década de 1930. Fonte: Mapa Sara Brasil, 1930. Pontilhado: Perímetro da Operação Urbana Água Branca. Fonte: Emurb – Empresa de Urbanização.

O projeto de retificação do Rio Tietê tinha dois objetivos, solucionar uma questão higienista e possibilitar a ocupação de áreas de várzea, muito valorizadas, que não podiam ser ocupadas em função das constantes inundações. Na citação abaixo, extraída do relatório da Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê de 1950, podemos perceber essa intenção:

A retificação do Tietê decorre essencialmente da necessidade de ser urbanizado extenso trecho da várzea do rio, situado dentro da cidade, constituindo terreno muito aproveitável para a edificação, o que, em virtude das inundações, não se poderia fazer. A várzea é constituída pelos terrenos baixos e, eventualmente inundáveis ao rio. Ela formou-se com os materiais que se depositaram transportados pelas águas,

principalmente na ocasião das cheias, quer pelo próprio rio, quer pelos seus afluentes.⁷²

As figuras a seguir reproduzem mapas com o traçado de regularização do projeto de retificação do Rio Tietê, que reduziu a 26km os antigos 46km, entre Osasco e a Penha.

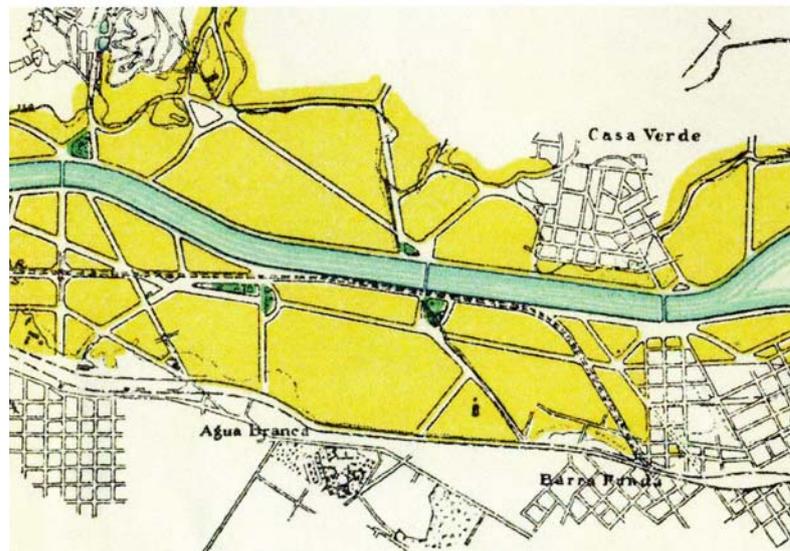


Figura 5: O projeto de retificação do Rio Tietê na década de 1920. Elaborado sob a direção de Saturnino de Brito. Fonte: Relatório da Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê (PMSP, 1950), p.16.

⁷² Idem, p.01.



Figura 6: O projeto de retificação do Rio Tietê na década de 1920. Elaborado sob a direção de Saturnino de Brito. Fonte: Relatório da Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê (PMSP, 1950), p.17.

Diante da infra-estrutura que o bairro começa a ter e da concentração de mão-de-obra nas primeiras décadas do século 20, o local passa a abrigar sedes de significantes indústrias como o as Indústrias Reunidas Matarazzo que, com uma área de 100.000m², reuniam diversas atividades que empregavam um grande número de moradores do bairro. A ocupação ligada aos usos industriais definiu a atual paisagem do bairro constituída por depósitos, armazéns e galpões.

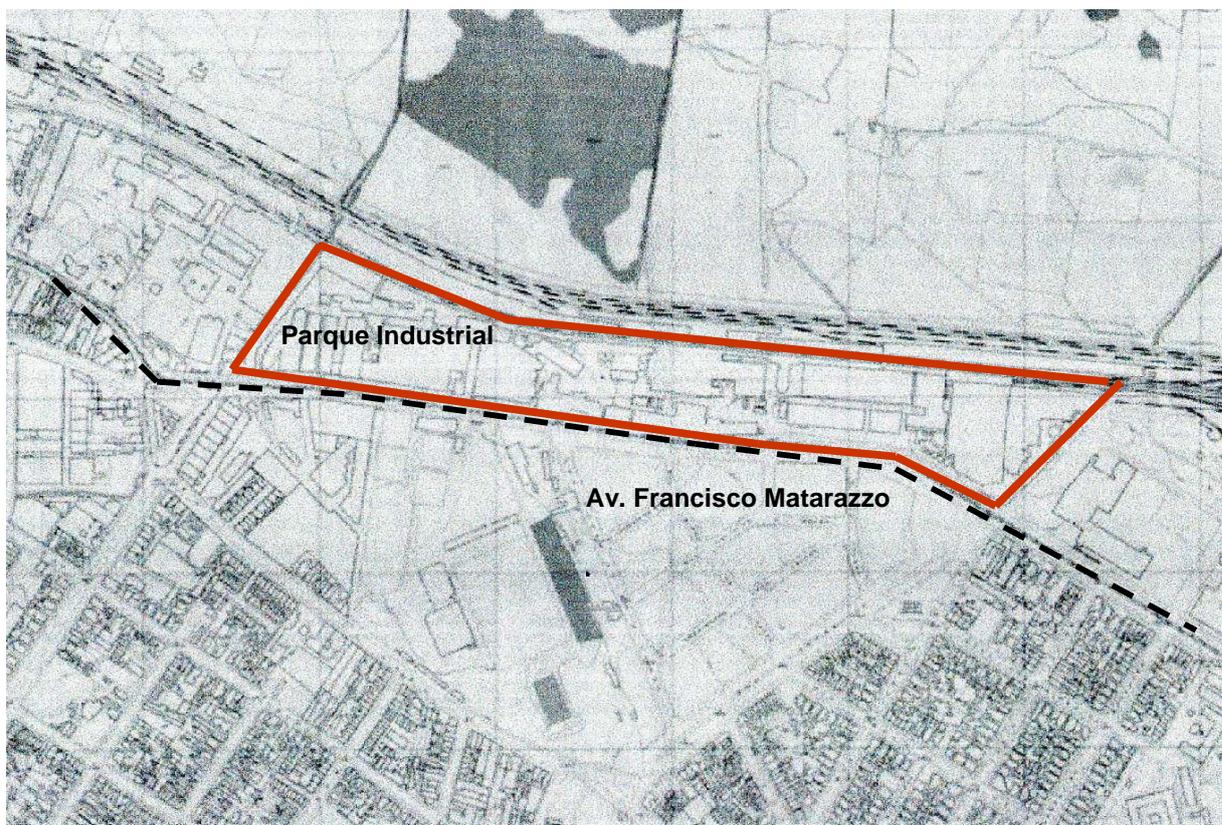


Figura 7: Parque Industrial Matarazzo. Fonte: Levantamento aerofotogramétrico VASP-CRUZEIRO, 1954-57, folha 13. Acervo Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos FAUUSP. Pontilhado e demarcação de área de elaboração própria.

No final da década de 60 e começo da década de 70, foram implantados dois grandes eixos de transposição da ferrovia: os viadutos da Avenida Antártica e da Avenida Pompéia. Até então, os únicos pontos de travessia eram os viadutos da Avenida Pacaembu e o da Lapa, a passagem em desnível na Estrada Velha de Campinas (atual Avenida Raimundo Pereira de Magalhães) e as passagens em nível na Avenida Santa Marina e Rua do Curtume. A ligação longitudinal com os bairros da Barra Funda e Bom Retiro, atual Avenida Ermano Marchetti / Marquês de São Vicente, não estava totalmente implantada no início dos anos 70.

Todavia, como abordado anteriormente, a globalização da economia, acompanhada pelo surgimento de uma cultura global, a partir do meio da década de 70, alterou profundamente a realidade social, econômica e política das cidades. A reestruturação da economia aliada ao surgimento de facilidades de transporte

rodoviário às áreas não urbanizadas e mais baratas no Estado de São Paulo foi a principal responsável pela evasão de setores produtivos de indústrias inteiras, não apenas nas áreas da Barra Funda e Água Branca, mas em diferentes bairros ao longo das ferrovias. Esse novo padrão de organização e localização industrial causou grandes transformações no uso do espaço urbano, que passou a abrigar atividades de armazenamento, distribuição e outros tipos de prestação de serviços. Segundo Milton Santos:

A base industrial foi o alicerce para que São Paulo hoje se tornasse uma cidade informacional, um centro internacional de serviços. São Paulo é agora, relativamente menos forte, em produto e em emprego industrial, mas sua força aumentou, no País e no mundo, graças ao fato de que a atividade de serviços se desdobra, criando um expressivo setor terciário de comando, baseado na informação (concepção, direção, coordenação, controle).⁷³

Desta forma, a saída do setor de produção de grande parte das indústrias não significou o fim da empresa ou grupo industrial como um todo. O que ocorre em paralelo à desconcentração é a centralização da metrópole das atividades financeiras e de gestão das empresas, além de diversos serviços especializados do setor terciário de ponta.

No entanto, esses bairros passaram por um longo processo de estagnação econômica, fazendo com que imensas áreas vazias ficassem décadas sem serem utilizadas, ou por existirem irregularidades fundiárias ou por simples especulação.

A partir de 1989, com a inauguração do Terminal Intermodal Barra Funda que reúne todas as modalidades do transporte coletivo (metrô, trens de passageiros das antigas linhas Sorocabana e Santos-Jundiaí, transporte rodoviário, ônibus municipais e

⁷³ SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo**. São Paulo: Hucitec, 1994, p.15.

intermunicipais) a dinâmica do bairro da Barra Funda começou a mudar. Além do terminal, no mesmo ano foi inaugurado o Memorial da América Latina, projetado por Oscar Niemeyer. Muitas casas deram lugar a estabelecimentos comerciais e prédios de serviços e diversos imóveis antigos foram revitalizados. Em 1995, a Rede Record ali se estabeleceu e em suas proximidades o Parque Industrial Thomas Edison e o Centro Empresarial Água Branca, inaugurado em 2001. Após um longo período, a área novamente chamou a atenção do poder privado, porém, de um novo setor: o imobiliário, que prevê um local passível de muita valorização por estar no centro expandido da metrópole e contar com toda a infra-estrutura urbana necessária a novos empreendimentos.

3.2. Características territoriais e as mudanças no zoneamento

A área da Operação Urbana Água Branca está situada próxima à região do centro expandido da RMSP (Região Metropolitana de São Paulo) e conta com vias de alta capacidade como as Avenidas Pacaembu, Francisco Matarazzo e Sumaré, o que possibilita o fácil acesso de automóveis vindos de diversas regiões da cidade. Além disso, a área tem acesso direto às principais rodovias do estado graças a sua localização junto às marginais do Rio Tietê.

A região possui um sistema de transporte público de grande porte com trem e metrô, além de contar com a circulação de diversas linhas de ônibus. Passam pela área duas linhas de trem: Linhas A⁷⁴ (Luz – Francisco Morato – Jundiaí) e B (Júlio Prestes – Itapevi – Amador Bueno) da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, que se conectam a Linha Leste – Oeste do Metrô no Terminal Intermodal da Barra Funda. Quanto ao transporte por ônibus, existem dois corredores, um que passa na Avenida Marques de São Vicente e liga o Terminal Cachoeirinha ao Terminal Praça Princesa

⁷⁴ A Estação Água Branca da Linha A localiza-se junto à Avenida Santa Marina, nos limites da área da Operação.

Isabel e o outro que passa na Avenida Francisco Matarazzo, com ônibus vindos de diversas regiões de São Paulo. (CASTRO, 2006)

No entanto, apesar das boas condições de macro-acessibilidade, sua micro-acessibilidade é deficiente e truncada devido à ocupação industrial desordenada na área entre as linhas férreas e o Rio Tietê, fato que agrava os problemas de drenagem que a região enfrenta (Magalhães Jr., 2005). Por esse motivo, o plano de obras da Operação Urbana Água Branca aponta para a necessidade de expansão e integração entre os sistemas viários, além da elaboração de diagnósticos que forneçam as diretrizes de revisão de projetos e implantação de obras de drenagem.

Em termos de ocupação da área, devido aos processos de retificação do rio Tietê, a região possui grandes terrenos de propriedade pública. Muitos deles foram doados, transferidos ou tiveram seu uso concedido a instituições como a CET (Companhia de Engenharia de Tráfego), o Clube dos funcionários da Santa Casa, as associações desportivas (Palestra Itália, Centro de Treinamento do Palmeiras e do São Paulo Futebol Clube), entre outros. Além disso, ainda existem glebas vazias ou subutilizadas como a Gleba Pompéia, a Gleba CET, uma grande gleba de 250.000m² recentemente adquirida pela construtora Tecnisa e terrenos vazios ou subutilizados, o que reforça as potencialidades de renovação urbanística da região. (EMURB, 2008)

Em função das grandes áreas vazias, a região ainda é pouco adensada. Calcula-se que a área possua 3,8mil habitantes⁷⁵. A diferença de ocupação do solo entre regiões muito próximas é grande. Em bairros vizinhos à região de estudo, como Perdizes e Pompéia, podemos encontrar áreas que ultrapassam o Coeficiente de Aproveitamento (CA) = 4, ao passo que a maior parte da área do perímetro da Operação Urbana Água Branca não passa o CA=1,01. Inerente a esse fato, existe pouca variação do uso e da ocupação do solo na área da Operação Urbana.

Nas figuras a seguir (Densidades Construídas e Usos do Solo na área da Operação Urbana Água Branca) podemos verificar esses dados:

⁷⁵ Segundo Censo do IBGE de 2000.

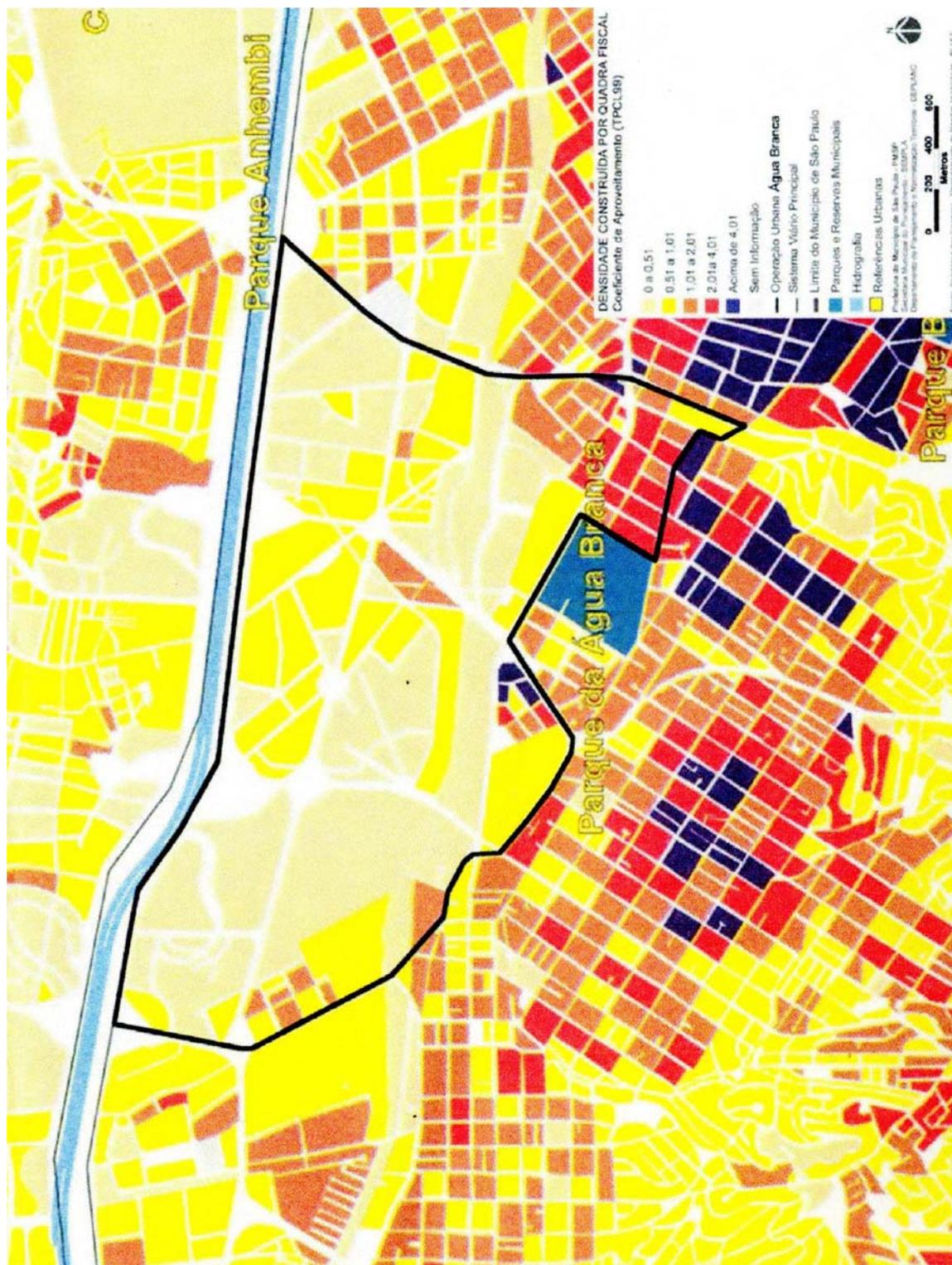


Figura 8: Densidade Construída na área da Operação Urbana Água Branca. Fonte: “Evolução do Uso do solo nos anos 90”, SEMPLA, 2000a. Excerto do Mapa 2 – Densidade construída por quadra fiscal, conforme dados do Cadastro Territorial e Predial – TPCL de 1999.

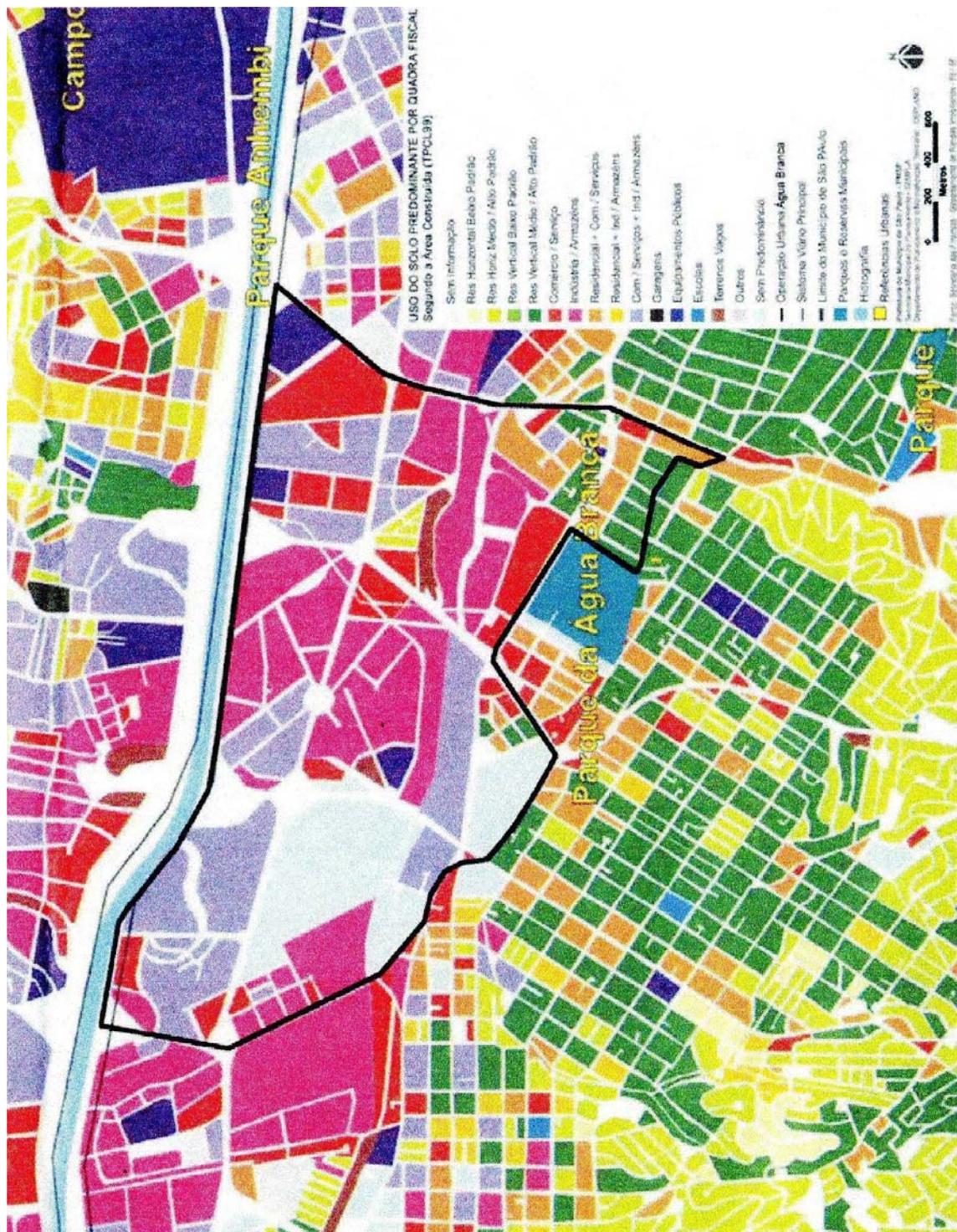


Figura 9: Uso do solo na área da Operação Urbana Água Branca. Fonte: “Evolução do Uso do solo nos anos 90”, SEMPLA, 2000a. Excerto do Mapa 5 –Uso do solo predominante por quadra fiscal, conforme dados do Cadastro Territorial e Predial – TPCL de 1999. Perímetro da Operação Urbana Água Branca sobreposto.

Este baixo índice de ocupação de solo, como será visto adiante com mais detalhes, despertará um grande interesse da iniciativa privada pela área, pois, com o passar do tempo, os terrenos nos bairros vizinhos começaram a se esgotar e as áreas da Barra Funda e Água Branca passaram a ser vistas como propícias à criação de novos empreendimentos, tanto por sua localização, como pela infra-estrutura já formada.

Dois outros grandes elementos que merecem destaque são os trilhos da ferrovia e o rio Tietê. Apesar de terem sido apontados durante muito tempo como simples barreiras de difícil transposição, eles estão, de alguma forma, incorporados a paisagem e resgatam a identidade da área. Sobre isso, José Magalhães Jr. diz:

Tidos há décadas como obstáculos físicos que dificultam a integração espacial e fatores de degradação da região, estes elementos passaram a se afirmar como os principais indutores da renovação urbana, na medida em que se encontram em andamento as obras de rebaixamento da calha e despoluição do rio e prevê-se a modernização das linhas férreas, adequando-as ao padrão de funcionamento das linhas de metrô. Em ambos os casos abrem-se a possibilidade de uma nova concepção urbanística que recupere a função paisagística do Tietê e de parte de sua várzea, além da reorganização espacial da orla das ferrovias através da readequação de seus traçados, e que induza novos padrões de uso e ocupação do solo.⁷⁶

Todos os elementos começarão a ser explorados pelo setor privado, tanto pela possibilidade de se transformarem em áreas de lazer para a população, como por remeterem à história da região.

Mudanças no zoneamento ocupação do solo 1995-2009

⁷⁶ MAGALHÃES JR., José. **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto**. Parte 8 – Operação urbana Água Branca, revisão e proposição. São Paulo: 2005.

Como será visto no decorrer desse trabalho, a Operação Urbana Água Branca passará por inúmeras transformações e reformulações ao longo da sua história. Uma dessas mudanças ocorreu com a revisão da Lei de Zoneamento nº 13.885 de 2004.

Na época da institucionalização da lei da Operação Urbana, em 1995, o zoneamento da área era composto, em grande parte, por perímetros de zonas Z6 (industrial) e Z8 (especial regulamentação), que se estendiam da ferrovia à Marginal do rio Tietê. Contava ainda com uma sequência de zonas Z3 e Z4 (maiores densidades e usos diversificados) na porção sudeste da operação e com alguns perímetros de zonas Z2 (restrição para as altas densidades de uso não residenciais) no restante do perímetro. A revisão do zoneamento instituiu os Planos Regionais Estratégicos e a Operação Urbana Água Branca estava inserida no Plano Regional Estratégico da Lapa. Todas as zonas Z2, Z3, Z4, Z6, Z8, contidas no perímetro da Operação Urbana, foram transformadas em zonas mistas ZM-3A e ZM-3B (média e alta densidade com usos mistos) e em alguns perímetros de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) e de Zepec (Zonas Especiais de Preservação Cultural). (MONTANDON e SOUZA, 2007)

Nas duas figuras seguintes (Zonas de uso e ocupação do solo vigente até 2004 e Zonas de uso e ocupação do solo vigente após 2004) podemos comparar essa transformação de zoneamento da área. Como as Operações Urbanas estão baseadas nos instrumentos da Lei de Zoneamento, a revisão foi responsável por inúmeras transformações na região. Ela possibilitou que áreas com grandes restrições de uso fossem mais adensadas, como o caso das áreas em branco próximas à Avenida Francisco Matarazzo, na figura a seguir, que tiveram seus usos completamente alterados em menos de cinco anos.



Figura 10: Zonas de uso e ocupação do solo vigente até 2004. Fonte: “Evolução do Uso do solo nos anos 90”. SEMPLA, 2000

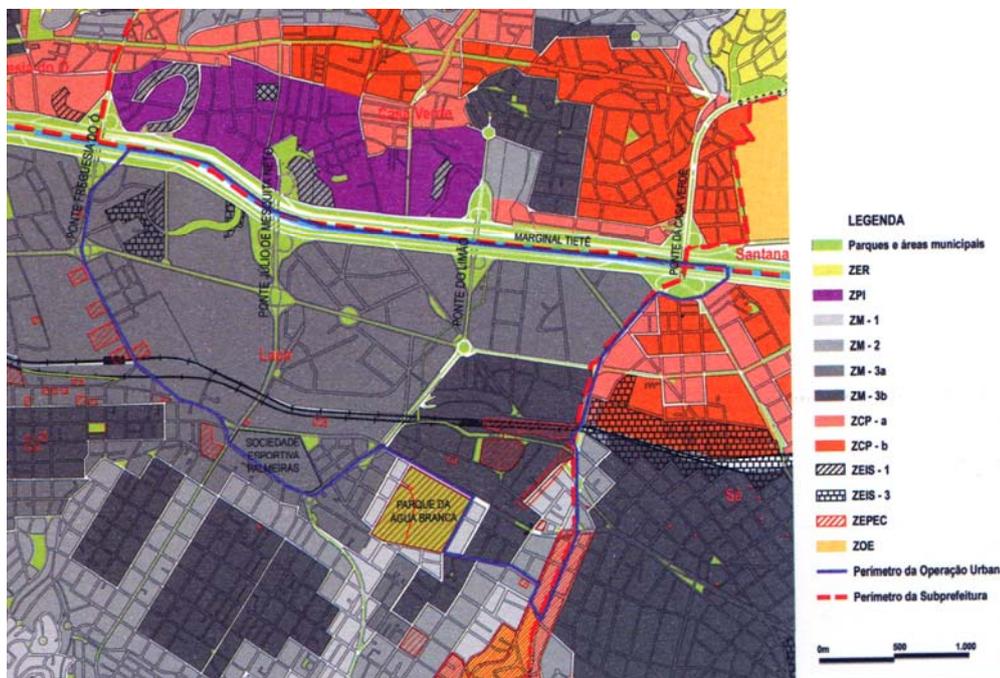


Figura 11. Zonas de uso e ocupação do solo vigente após 2004. Fonte: MONTANDON e SOUZA, 2007, p. 113.

3.3. Lei da Operação Urbana Água Branca: Diretrizes e Instrumentos

A partir de estudos e diagnósticos preliminares para a região realizados desde a década de 70, a Emurb, em 1991, elaborou um documento denominado “Operação Urbana Água Branca”, que gerou uma Minuta de Lei encaminhada à Câmara dos Vereadores, discutida, reelaborada, votada e aprovada em 09 de novembro de 1994. Em 18 de maio de 1995, a Lei n.º11.774, que institui a Operação Urbana Água Branca, foi sancionada pelo então prefeito Paulo Salim Maluf. (SEMPLA, 2001)

Art. 1º - Fica aprovada a Operação Urbana Água Branca, compreendendo um conjunto integrado de intervenções, coordenadas pelo Executivo através da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, com a participação dos proprietários, moradores e investidores privados, visando alcançar transformações urbanísticas com reduzida participação dos recursos públicos.⁷⁷

Após sua aprovação, foi recepcionada no §2º do artigo 225 da Lei 13.430/02 do Plano Diretor Estratégico.

Quanto a sua área, a Operação Urbana Água Branca possui quase 540ha e inclui, parcialmente, três subdistritos: a porção leste do subdistrito da Lapa, o nordeste do subdistrito da Barra Funda e o norte do subdistrito de Perdizes. É limitada ao norte pelo canal do rio Tietê; a oeste pela ponte da Freguesia do Ó, seguindo pelas Avenidas Comendador Martinelli, Santa Marina e rua Carlos Vicari; a leste pela ponte da Casa Verde, seguindo pelas Avenidas Abraão Ribeiro e Pacaembu; e ao sul pela Turiassú. Como será visto adiante mais detalhadamente, a Operação Urbana Água Branca

⁷⁷ SÃO PAULO. Lei 11.774 de 18 de maio de 1995. **Operação Urbana Água Branca**- documento técnico. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. São Paulo: PMSP- EMURB, 1995.

passará por diversas modificações a cada nova gestão municipal, com seu perímetro e alguns objetivos alterados. (SEMPLA, 2002)

Quanto ao objetivo, a Operação Urbana Água Branca visa:

Promover o desenvolvimento urbano e melhorar a qualidade de vida dos atuais e dos futuros moradores da área objetivada, promovendo a valorização da paisagem urbana, a melhoria da infra-estrutura e da sua qualidade ambiental.⁷⁸

Para tanto, ela busca como objetivos específicos:

I – Promover o adensamento e a reestruturação da área, pelo estabelecimento de novos padrões de uso e ocupação do solo, visando o controle do uso industrial, a oferta de empregos no setor terciário e de unidades residenciais, e a produção de habitações de interesse social para assentamento da população favelada residente no perímetro;

II – Promover a otimização na utilização da oferta de transporte coletivo e dos equipamentos culturais e de lazer alocados na área;

III – Induzir a ocupação racional dos grandes terrenos vazios existentes na região, pelo parcelamento do solo e da alteração, ampliação e implementação do sistema viário local, tendo em vista as novas diretrizes de uso e ocupação do solo propostas.

IV – Viabilizar a melhoria e a expansão do sistema de drenagem na área da Operação e em suas imediações;

V – Viabilizar a implantação de equipamentos coletivos e de áreas verdes, tendo em vista o atendimento da população e a melhoria da qualidade ambiental;

VI – Garantir a população padrões ambientais e paisagísticos adequados, tanto para a criação de espaços públicos que propiciem relações de convívio mais amplo quanto para sua própria segurança;

⁷⁸ SÃO PAULO. Lei 11.774 de 18 de maio de 1995. **Operação Urbana Água Branca- documento técnico**. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. São Paulo: PMSP- EMURB, 1995. Art.2º.

VII – Garantir a participação da população moradora, proprietários e usuários da região, no processo de formulação, discussão, aprovação e implantação do plano da Operação Urbana.⁷⁹

No entanto, objetivos como “melhorar da qualidade de vida”, “valorizar a paisagem”, “melhorar a infra-estrutura”, “articular os espaços públicos” ou “promover padrões ambientais e paisagísticos adequados” não estão especificados e quantificados na lei da Operação Urbana. Em função disso, eles estão sujeitos a múltiplas interpretações. Assim, ao utilizar diferentes linhas de argumentação, é possível tanto afirmar como negar que tenham sido, ou possam ser alcançados.

A própria EMURB reconhece a ausência de uma precisa especificação dessas metas e ações propostas e, segundo o arquiteto Vladimir Bartalini (2009), da Superintendência de Desenvolvimento das Operações Urbanas, a falta de informações e especificações é um problema real que dificulta muito, até mesmo o trabalho da EMURB.

Quanto a sua operacionalização, a EMURB é responsável pelo gerenciamento e acompanhamento das propostas nas áreas contábil e de desenho urbano. Fica a cargo dela a coordenação dos grupos técnicos que analisam as propostas que devem ser posteriormente encaminhadas para a Comissão Normativa de Legislação Urbanística (CNLU). A determinação de um órgão público que tratasse exclusivamente das questões de urbanismo da cidade de São Paulo trouxe maior agilidade e maior alcance de negociações com o poder privado.

Já os instrumentos de gestão financeira da Operação Urbana Água Branca se dão de maneira diferente das Operações Urbanas vigentes Faria Lima e Berrine e das futuras Operações Urbanas. Pelo fato de ser uma lei que antecede o Plano Diretor de São Paulo de 2002 e de ainda não ter feito adaptações para se “enquadrar” nele, ela não é uma Operação Urbana Consorciada, portanto, não utiliza os CEPACs

⁷⁹ Idem. Art.4º

(Certificados de Potencial Adicional de Construção). Dessa forma, as contrapartidas financeiras dos projetos de adesão são analisadas caso a caso, mediante apresentação de laudo de avaliação do valor de mercado do terreno. Essas contrapartidas podem ser pagas em dinheiro, obras ou bens imóveis creditados ao Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca. (SEMPLA, 2002)

Os recursos financeiros arrecadados são captados a partir da permissão de benefícios urbanísticos, ou seja, através de exceções à Lei de Zoneamento por meio de outorga onerosa. Assim, proprietários cujos imóveis estejam localizados no perímetro abrangido pela Lei da Operação Urbana, mediante o pagamento de contrapartida, podem solicitar:

1. Alteração de índices e usos previstos na Lei de Zoneamento e no Código de Obras e Edificações.
2. Cessão do espaço público aéreo e subterrâneo.
3. Transferência do potencial construtivo não utilizado dos imóveis tombados pelo Patrimônio Histórico em troca do compromisso da manutenção e preservação destes bens culturais.
4. Regularização de construções, reformas e ampliações executadas em desacordo com a legislação.
5. Utilização de usos não permitidos na Lei de Zoneamento.⁸⁰

Segundo a EMURB, a principal solicitação na Operação Urbana Água Branca é a alteração de índices e usos previstos na Lei de Zoneamento e no Código de Obras e Edificações.

Os recursos obtidos são aplicados exclusivamente em obras previstas dentro do perímetro de cada Operação Urbana. Assim, eles voltam na forma de melhorias para os empreendedores e para a comunidade. No caso da Operação Urbana Água Branca, uma conta corrente foi criada e a gestão financeira da conta é exclusiva ao poder

⁸⁰ SÃO PAULO. Lei 11.774 de 18 de maio de 1995. **Operação Urbana Água Branca- documento técnico**. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. São Paulo: PMSP- EMURB, 1995. Art. 6º

público municipal, ou seja, não é compartilhada com a sociedade civil. No entanto, é previsto em lei que a utilização desses recursos seja feita em regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação e proteção de áreas de interesse ambiental, histórico e paisagístico. (Lei nº 11.774/95, Art. 31º)

Na operação Água Branca não houve EIA/ RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental), mas a lei prevê RIMA e RIV (Relatório de Impacto de Vizinhança) para empreendimentos com área superior a 10ha, ou com impacto ambiental significativo.

A adesão à Operação Urbana não é obrigatória, porém, na Água Branca houve a negociação entre poder público e privado é bastante presente pelo fato de existirem grandes glebas, ou seja, áreas não regularizadas por falta de parcelamento, sendo que as duas maiores (Telesp/Telefônica e Pompéia) são de propriedade privada. Nesses casos, a negociação com o setor público é obrigatória e a iniciativa privada deve doar à comunidade uma parcela de seu terreno que seguem as seguintes porcentagens: 15% para Sistema Viário, 20% para Área Verde e 5% para Área Institucional. Esse fator é relevante à Operação Urbana, pois ela possui quase um 1.000.000m² em glebas, sendo que uma delas atinge sozinha a área de 250.000m². A importância desse fato será novamente tratada no item seguinte. (BARTALINI, 2003)

3.4 Formulações e Revisões da Operação Urbana Água Branca

A Operação Urbana Água Branca foi concebida com a intenção de criar um novo pólo de comércio e serviços em São Paulo. Existiam dois fatores principais: primeiro porque a área já era dotada de boa infra-estrutura urbana e não despenderia grandes investimentos financeiros; segundo porque, na época, estava se consolidando o pólo

Berrini, estritamente comercial e de serviços e a prefeitura desejava alavancar de alguma forma a região da Barra Funda redistribuindo os novos empreendimentos que surgiriam na zona sul da cidade de São Paulo. Dessa forma, tentou-se alavancar o interesse privado pela área a partir da Operação Urbana Água Espraiada. (BARTALINI, 2009)

O intuito de transformar a área em um pólo de comércio e serviços pode ser notado claramente nos estoques determinados para a OUAB. Dos 1.200.000m² de estoque disponível para área adicional de construção, 900.000m² foram destinados à área de estoque não residencial e 300.000m² à área de estoque de uso residencial. Segundo a EMURB, a determinação desses números foi feita por meio de um estudo da intenção do mercado imobiliário, ou seja, era a forma como o mercado imobiliário enxergava a região.

Segundo a EMURB, a Operação Água Branca deveria:

- 1- Criar um contraponto ao adensamento na região sudoeste – Av. Luis Carlos Berrini e Nações Unidas;
- 2- Potencializar o uso do solo devido a facilidade de acesso ao centro expandido por meio de transporte público e pela proximidade das rodovias dos Bandeirantes, Anhanguera e Castelo Branco;
- 3- Propiciar uma ocupação ordenada das glebas vazias e dos terrenos sub-utilizados;
- 4- Complementar o sistema viário local;
- 5- Solucionar os problemas de drenagem da região. (EMURB, 2008)

A princípio, a iniciativa privada parecia ter aprovado a idéia, pois as primeiras propostas de participação foram para edifícios comerciais ou de serviços. O maior deles era o projeto para o Centro Empresarial da Água Branca proposto pela Ricci Engenharia, que previa a construção de treze torres para escritórios no terreno pertencente aos Matarazzo. No entanto, esse interesse privado não durou muito tempo,

pois das treze torres do Centro Empresarial da Água Branca, apenas quatro foram construídas e, durante o período entre 1995 e 2003, a Operação Urbana Água Branca ficou estagnada, recebendo apenas duas propostas de participação.

Revisão da Operação Urbana Água Branca: 2001 – 2008

Após um longo período de inércia, a Operação Urbana Água Branca passou por uma reformulação na gestão da prefeita Marta Suplicy (2001-2004) com a intenção de criar mecanismos que proporcionassem o desenvolvimento da área e a participação do setor privado.

Em Maio de 2001, a SEMPLA passou a ser responsável por coordenar o então formado “Grupo de Trabalho Intersecretarial”, constituído pela Portaria nº 132/2001. A esse grupo cabia a função de reavaliar a Operação, buscando os motivos pelos quais a OUAB não obteve o êxito esperado, e desenvolver um conjunto de resoluções normativas que trouxessem novamente o interesse inicial do setor privado. (SEMPLA, 2002)

Os estudos realizados por esse grupo de trabalho concluíram que deveriam ser adotados os seguintes procedimentos:

1. Realização de levantamentos que atualizem as informações relativas à área e a respeito dos interesses dos empreendedores imobiliários para o local, de acordo com a metodologia que vem sendo empregada na elaboração de novas Operações Urbanas. Para tanto, tal levantamento terá de se deter ao menos em:

- 1.1 Apontar as predominâncias e mudanças no uso do solo e novas edificações construídas em toda a área, segundo as diferentes subáreas, desde a institucionalização da Operação Urbana.

- 1.2 Analisar a divisão do local em subáreas, consideradas na Lei 11.774, com vistas a rever esta divisão e apontar outras estratégias de aproveitamento para cada uma delas.

2. Preparação de termo de referência visando à contratação de projeto urbano completo, na qual em seu programa de necessidades, terá de incluir:

2.1 Configuração de espaço urbano contínuo que, tomando a linha férrea como seu eixo de referência, se estenda ao longo do trecho situado no interior da área objeto da Operação Urbana e seja seu elemento principal de referência.

2.2 Articulação dos pólos de centralidades identificados no Plano Diretor para o local e demais diretrizes estabelecidas por este para a região.

2.3 Vinculação com a várzea e marginais do Tietê.

3. Realização simultânea, uma vez concluída as duas tarefas anteriormente expostas, das seguintes atividades:

3.1 Contratação do projeto urbano, com base no Termo de Referência cujo programa de necessidades será preparado pela SEMPLA.

3.2 Adequação do texto da Lei nº 11.774 às diretrizes resultantes dos trabalhos acima indicados.

3.3 Constituição de instância de gerenciamento da Operação Urbana que se incumbirá de coordenar as intervenções na região e incentivar a utilização dos benefícios propiciados. Esse organismo promoverá o processo de negociação entre o poder público e a iniciativa privada. (SEMPLA, 2002)

A intenção era de se chegar a um amplo projeto urbano em que fossem atrelados os interesses públicos ao real interesse do setor imobiliário. Além disso, diferentemente da proposta inicial da OUAB, esta revisão previa a formação de um ambiente onde prevalecessem múltiplos usos e, para tanto, seria essencial o parcelamento compulsório que diminuísse as quadras resultantes do parcelamento voltado para a ocupação industrial, subdividindo quarteirões, favorecendo o desmembramento de lotes e contribuindo para o desenvolvimento do local, uma vez que, através dele, surgem novas áreas verdes, institucionais e de infra-estrutura viária para a sociedade em geral.

Feito o relatório das condições e potencialidades da área, a Operação Urbana Água Branca foi dividida pela EMURB em 10 subáreas⁸¹, que foram definidas quanto a sua acessibilidade, tipologia e ocupação e uso do solo. (EMURB, 2002) Essa subdivisão foi um marco importante para a Operação, pois representou um maior conhecimento, por parte do poder público, das novas potencialidades de cada subárea. A imagem a seguir mostra o resultado da subdivisão:

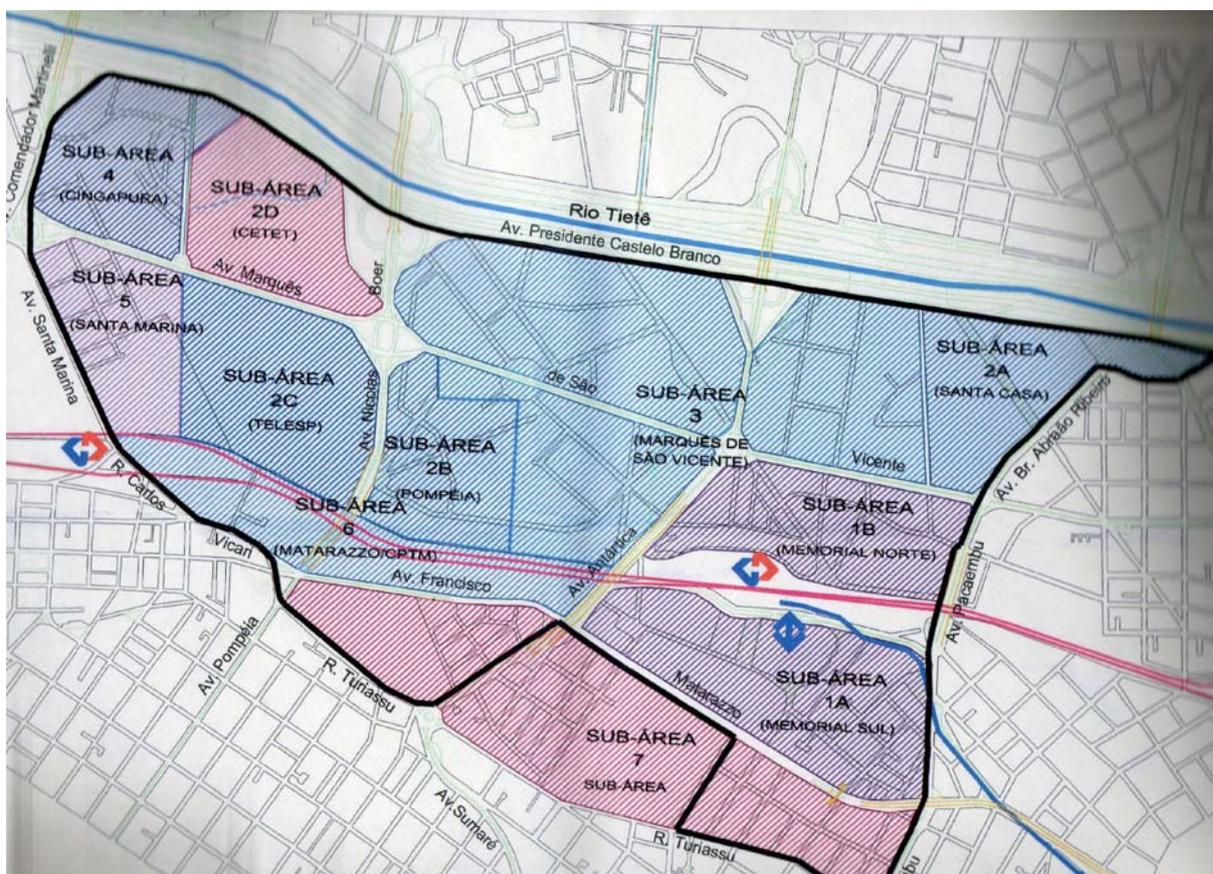


Figura 12: Subáreas de estudo. Fonte: SEMPLA. Relatório dos estudos de reavaliação crítica e proposição de elementos para elaboração de resolução normativa. Abril, 2002.

Cada subárea foi demarcada pela SEMPLA a partir de suas principais características, contudo, em uma rápida análise, podemos verificar a existência de três grandes glebas localizadas muito próximas umas das outras, são elas as 2B, 2C e 2D. Por serem áreas não parceladas e não regularizadas, acabaram dificultando muito os

⁸¹ Esta divisão deu-se apenas para fins de estudo.

melhoramentos propostos para a região. A primeira intenção da prefeitura era criar uma solução para essas áreas.

Concomitante a isso, a EMURB estabeleceu um programa de obras para a Operação Urbana Água Branca em função das necessidades de:

integração viária entre as áreas isoladas pelo parcelamento descontínuo, insuficiência dos sistemas de micro e macro drenagem e estabelecimento de diretrizes de desenho urbano, visando a melhora da qualidade ambiental.⁸²

Na imagem abaixo, podem ser vistas algumas das principais intervenções propostas:



Figura 13: Programa de Obras da Lei 11.774/95. Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas - Superintendência de Desenvolvimento - Gerência de Operações Urbanas. Janeiro de 2009

A existência de grandes áreas vazias parceladas e não parceladas dificultava o alcance das metas de melhoramentos urbanos apontadas pela lei da Operação. Assim,

⁸² BRASIL. **Lei da Operação Urbana. Documento técnico/ lei 11.774 de 18 de Maio de 1995.** PREFEITURA DE SÃO PAULO - EMPRESA MUNICIPAL DE URBAIZAÇÃO.

em virtude da tendência internacional de requalificação de extensas áreas através da promoção de eventos esportivos, em 2003, a pedido da prefeitura de São Paulo, foi elaborado pelo arquiteto Paulo Mendes da Rocha e equipe, um projeto para uma “Cidade Olímpica”. O plano era distribuído em diversas áreas próximas ao Rio Tietê, dentre as quais estavam as das glebas Telefônica⁸³ e Pompéia, onde foram projetados diversos equipamentos para sediar os Jogos Olímpicos de 2012. (MAGALHÃES, 2005)

Abaixo, seguem algumas imagens desse projeto:



Figura 14: Projeto “Cidade Olímpica” - Paulo Mendes da Rocha e Equipe. Fonte: http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066_03.asp - Acessado dia 09 de Outubro de 2008.

Como São Paulo não foi escolhida para sediar os Jogos Olímpicos, em 2004 se realizou uma nova tentativa de intervenção nessas áreas.

Em 2004, a prefeitura do Município de São Paulo e o IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil) promoveram, através da SEMPLA e a da EMURB, um concurso nacional para um projeto urbano que elaborasse um “Bairro Novo”. Este visava à criação de um local com predomínio residencial em uma área de quase um 1.000.000m², que englobava praticamente a subárea pública CETET e as privadas Telefônica e Pompéia. (MAGALHÃES, 2005)

⁸³ Com o processo de privatização a gleba Telesp passou a se chamar gleba Telefônica.

Projeto Bairro Novo - 2004

De acordo com a justificativa do concurso, o projeto para o Bairro Novo deveria refletir sobre o que seria um “bairro ideal” para uma cidade “moderna, justa e bonita” e de como poderia ser a cidade do século XXI:

Como deve ser o bairro ideal para morar em São Paulo no século XXI? Quais as características de suas ruas, seus espaços públicos, suas habitações, seus locais de trabalho e de lazer, seu abastecimento local? Como se deve nele circular: a pé, de automóvel, com veículo especial? E qual a mescla de atividades mais adequada para obter a melhor qualidade de vida possível, maximizando a tecnologia de ponta deste século e refletindo a cultura e os hábitos paulistanos, cosmopolitas? Qual o projeto de um novo grande bairro que possa ser exemplar e paradigmático de uma São Paulo metrópole global, mais justa, moderna e bonita?⁸⁴

Segundo o Termo de Referência do concurso, o bairro a ser construído deveria ter predomínio residencial (80% da área a ser edificada) e grande ênfase na melhoria das condições ambientais e da qualidade de vida urbana da região, além de propor novas áreas e equipamentos públicos compatíveis com as novas condições potenciais de centralidade da área. Deveria ser proposto um conjunto de intervenções de reordenação urbanística que contemplassem a sua integração ao espaço urbano existente como o sistema viário, transporte público coletivo, infra-estrutura urbana, espaços livres públicos, questões ambientais e paisagísticas, sistemas edificados em solo privado, legislação e gestão da área.⁸⁵

A descontinuidade do traçado viário, o macro-parcelamento fundiário, os problemas de drenagem e o zoneamento restritivo na área da Água Branca foram

⁸⁴ Termo de Referência do Concurso Bairro Novo. 2004, p. 2. Os documentos oficiais do concurso “Bairro Novo” eram: o Edital, o Regulamento, o Termo de Referência, o Plano- Referência de Intervenção e Ordenação Urbanística.

⁸⁵ Ver anexo 3.

apontados como os maiores empecilhos urbanísticos ao desenvolvimento da região. Sobre isso, o documento assinalava que:

A Operação Urbana, embora definisse as condições legais para que fossem firmadas parcerias entre a iniciativa privada e o Poder Público Municipal, carecia da proposta de um plano urbanístico que servisse, a um só tempo, como fio condutor do processo de reurbanização da área e como instrumento de interlocução efetivo entre a Prefeitura, os empreendedores, os proprietários, moradores e usuários da região.

Dessa forma, o concurso Bairro Novo representou a possibilidade de se definir um “projeto urbanístico” para a área, em uma nova tentativa de impulsionar o desenvolvimento da Água Branca.

O concurso atraiu a participação de dezenas de arquitetos, com 127 projetos inscritos, que apresentaram 58 propostas consideradas válidas, envolvendo cerca de 700 profissionais de todo o Brasil. O resultado foi divulgado no dia 22 de julho de 2004 no Palácio do Anhangabaú e o projeto vencedor foi o da equipe formada pelos arquitetos Euclides Oliveira, Carolina de Carvalho e Dante Furlan, que, segundo o parecer do júri, possuía “bom conceito geral”. (MAGALHÃES, 2005)

As quadras compostas por prédios contíguos de pavimentos térreo mais seis pavimentos permitem a participação de empreendedores e construtores de médio porte na construção do bairro. O partido adotado aceita diversidade de escala e insere edifícios destinados a HIS ao lado dos demais prédios em lugar de segregá-las. Estabelece a escala e o volume dos espaços privados a partir do desenho dos espaços públicos e promove ruas e esquinas animadas, dando condições para uma vida de bairro marcada pela mistura de usos e pessoa.⁸⁶

Quanto ao projeto, foi desenvolvido por fortes influências internacionais, dentre elas a do traçado reticulado do Cerdá na Espanha. Os edifícios deveriam ser construídos no alinhamento das ruas, estabelecendo com elas, segundo os arquitetos, “forte ligação espacial e simbólica”. O projeto apresentava como atributo marcante a forma urbana regular, com controle rigoroso do alinhamento e altura dos edifícios, que

⁸⁶ Ata do resultado do concurso Bairro Novo. 2004. pg.02.

deveriam conter o andar térreo mais seis pavimentos, configurando quarteirões fechados⁸⁷. Abaixo, seguem algumas imagens do projeto:



Figura 15: Implantação do projeto vencedor do Bairro Novo. Fonte: MAGALHÃES, 2005

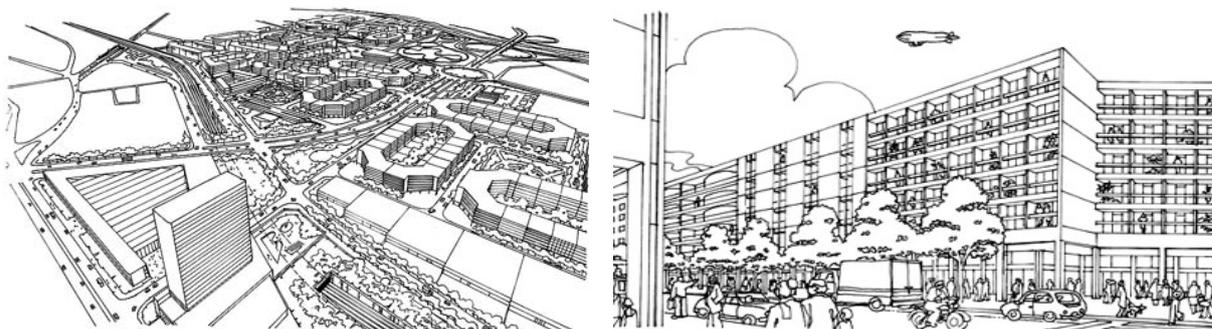


Figura 16: Perspectivas do projeto vencedor do Bairro Novo. Fonte: MAGALHÃES, 2005

⁸⁷ Ver Anexo 2.



Figura 17: Perspectiva e Implantação Geral do projeto vencedor do Bairro Novo. Fonte: MAGALHÃES, 2005

Como pode ser visto nas imagens acima, o projeto previa também a possibilidade da criação de pátios interiores “semi-públicos”. Essa alternativa, entretanto, dificilmente seria factível caso fossem empreendidos edifícios contíguos e independentes. Por outro lado, para que se tivesse todo o interior “semi-público”, seria necessário empreender todo um quarteirão ao mesmo tempo, o que prejudicaria o objetivo de tornar a execução de empreendimentos viável para uma construtora de médio ou pequeno porte.

Para que as obras começassem, a equipe vencedora deveria executar o projeto executivo, cujo pagamento de honorários por esses trabalhos estava previsto no Termo de Referência do concurso. Também faltava transformar o projeto vencedor num projeto de lei e aprová-lo na Câmara, como uma revisão da lei da 11.447/95 da OUAB, o que não chegou a acontecer. No início de 2005, o então prefeito José Serra determinou que a EMURB suspendesse o contrato com a equipe vencedora e declarou que o projeto não seria realizado. A equipe de Euclides Oliveira já havia recebido o prêmio e os honorários referentes ao anteprojeto, mas ficou sem receber os honorários contratados pela execução do projeto básico.

O motivo do projeto não ter sido realizado levanta muitas polêmicas. Segundo o escritório vencedor, tratou-se de uma questão política, de mudança de gestão pública e de falta de continuidade dos projetos da gestão passada. Para a EMURB, o contrato foi

rescindido por dois problemas. O primeiro era técnico, pois as questões de drenagem não foram solucionadas. Existiam erros nas cotas de níveis das ruas, que não se encontravam, o projeto previa enormes quantidades de aterros sem o estudo do solo e, além disso, não considerava os dois elementos de maior relevância na área: a ferrovia e o rio Tietê.⁸⁸ O segundo motivo foi a rejeição da iniciativa privada ao projeto, fato que inviabilizaria qualquer tentativa de implantação. (BARTALINI, 2009)

Uma questão que merece ser apontada sobre o projeto é que, tecnicamente viável ou não, a formulação e aprovação foram restritas à classe dos arquitetos, ao meio acadêmico e a gestão pública. Contudo, a maior parte da área pertence à iniciativa privada, ou seja, ela poderia aprovar ou não o projeto. Preferiu-se realizar o concurso e o projeto inicial para só depois questioná-lo com setor privado. Esse fato demonstra uma grave falha no entrosamento das relações público-privadas no Brasil. Grandes projetos de intervenção urbana são feitos de forma aleatória, sem um verdadeiro questionamento dos interesses entre as partes envolvidas. Realizados dessa forma, os projetos realmente se tornam inviáveis.

O projeto Bairro Novo não saiu do papel, mas, de certa forma, acabou trazendo novamente visibilidade para a área. Ele representou a possibilidade de se fazer uma revisão da lei da Operação Urbana existente e de se definir um “projeto urbanístico” para a região. Outro fator que merece destaque foi a mudança de discurso empregado pelo poder público para empreender intervenções urbanas através de parcerias. Enquanto nas demais Operações Urbanas prevaleceu a defesa da construção de novas “centralidades terciárias”, supostamente capazes de promover desenvolvimento econômico e social e ter seus benefícios redistribuídos na sociedade, o Bairro Novo se fundamentou na defesa da construção de um bairro melhor, na busca da questão de como viver melhor na cidade do século XXI.

⁸⁸ Pelo projeto, a ferrovia estaria totalmente enterrada e o rio Tietê sem possibilidades de ser inserido na área em algum momento.

Após o concurso, começaram a surgir inúmeros projetos de participação da Operação. Não para realizar o projeto vencedor do concurso, mas para tentar negociar seus próprios projetos.

Projeto Atual: 2008-2009

Em 2008, a construtora Tecnisa comprou a área da gleba Telefônica. A partir de então, começa uma nova fase na história desta Operação Urbana. Como se tratava de uma gleba, antes de iniciar qualquer construção, a área deveria ser parcelada, o que proporcionou o início de um longo ciclo de negociações e projetos entre a construtora e a EMURB.

Pelo porte do projeto apresentado para a área de cerca de 250.000m², seria inviável pensá-lo de forma isolada. Então, com a intenção de minimizar os danos causados por uma gestão urbana sem um projeto de desenho urbano, a EMURB criou um plano urbanístico para toda a região que traçasse não um desenho exato, mas diretrizes gerais para ordenação da área.

A principal preocupação deste plano é a ocupação que será consolidada na área, sobretudo com relação às grandes glebas existentes entre as ferrovias e a Marginal Tietê. Diferentemente das áreas ao sul das ferrovias, onde ocorreu a substituição dos casarões existentes por edifícios de comércio local. Na área ao norte, não existe esse dinamismo de usos. *“Não existe um pequeno sobrado que possa virar uma farmácia, mas simplesmente grandes galpões”*. (BARTALINI, 2009).

Esta questão toma proporção relevante, uma vez que a falta de diversidade de usos pode causar desastres urbanísticos, em que o uso do automóvel se torna indispensável. Em função disso, a prefeitura tem buscado maneiras de incentivar o surgimento de áreas comerciais em todo o perímetro da operação.

Em Dezembro de 2008 foi elaborado um documento com diretrizes gerais para a revisão da lei da Operação Urbana Água Branca. Esse documento busca a adequação à legislação federal do Estatuto da Cidade de 2001 e a municipal do Plano Diretor Estratégico de 2004, instituir a gestão compartilhada, elaborar Estudos de Impacto Ambiental, instituir os CEPACs e outros instrumentos urbanísticos, adequar a destinação e distribuição dos estoques de área adicional, alinhar a Operação Urbana aos novos parâmetros de uso do solo e oferta de transporte público, alinhar a Operação Urbana à demanda pelo uso residencial preservando as atividades geradoras de emprego, oferecer incentivos ao padrão residencial médio e adequá-la ao programa de investimentos aos novos objetivos. (EMURB, 2008)

O “Plano Urbanístico” se baseou em quatro princípios:

- 1- melhorar as condições de mobilidade para veículos e pedestres no interior da área;
- 2- reurbanizar a orla da ferrovia;
 - 2.1. áreas para concessão urbanística
 - 2.2. viabilizar a implantação de HIS e HMP
- 3- implantar um sistema de áreas verdes associado ao sistema de drenagem;
- 4- recuperar referenciais paisagísticos (EMURB, 2008)

Melhorar as condições de mobilidade na área

Como já mencionado, a área da OUAB possui sérios problemas de micro-acessibilidade. A existência de consideráveis áreas não parceladas e grandes quadras descontínuas, remanescentes da ocupação industrial, torna a região acessível até os limites da Operação, contudo, muito difícil para veículos e pedestres circularem dentro dela. A fim de minimizar esse problema, foi criado um plano de circulação viária em conjunto com a CET (Companhia de Engenharia de Tráfego), aprovado pelo Conselho Gestor do Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca.

Após sua aprovação, o plano foi submetido à avaliação de diversos interlocutores como a SIURB (Secretaria Municipal de Infra-estrutura Urbana e Obras), SMT (Secretaria Municipal de Transportes), SPTRANS (São Paulo Transportes S/A), SVMA (Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente) e SEMPLA. Foi publicado em 14 de março de 2008 o DUP 49.317 que aponta as áreas particulares que serão desapropriadas para a execução das obras. Essa Proposta de Lei de melhoramento viário foi encaminhada a SIURB para publicação e efetivação das desapropriações necessárias à realização de 11 obras prioritárias, que são:

- Praça Linear entre o Parque da Água Branca e o Terminal da Barra Funda
- Praça Memorial da America Latina
- Ligação entre Av. Francisco Matarazzo e rua Tagipuru
- Extensão da Rua D. Germaine Burchard
- Alargamento passeios Rua Tagipuru
- Alargamento dos passeios Av. Dr. Auro Soares de Moura Andrade
- Reconfiguração geométrica rotatória da rua Dr. Fuad Nautel com rua Tagipuru
- Alargamento Rua Pedro Machado
- Implantação de laterais e retornos sob o Viaduto Pompéia
- Alargamento dos passeios da Rua Joaquim Ferreira
- Realinhamento geométrico dos passeios da rua Carlos Vicari e da Av. Santa Marina. (EMURB, 2009)

A imagem abaixo mostra a proposta do novo traçado viário. As vias propostas estão marcadas em amarelo e em branco, as demais são existentes.

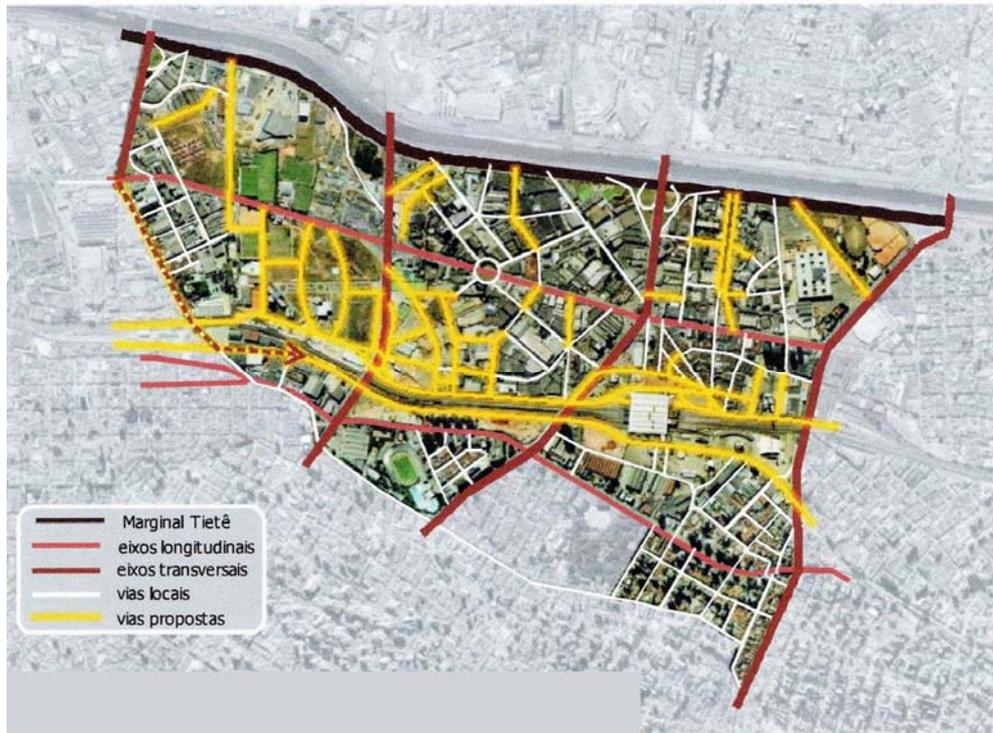


Figura18: Plano Urbanístico – Sistema de circulação proposto. Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas - Superintendência de Desenvolvimento - Gerência de Operações Urbanas. Janeiro de 2009

Reurbanização da orla da ferrovia

Durante décadas as ferrovias foram vistas simplesmente como “cicatrices” no território urbano e, até mesmo segundo muitos arquitetos e planejadores, deveriam ser totalmente enterradas. Porém, como tal projeto demandaria enorme quantidade de recursos financeiros⁸⁹, durante muito tempo nada foi feito. Hoje a proposta é bem menos dispendiosa. São estudadas maneiras de inseri-las da melhor forma possível no cenário urbano, sem enterrá-las.

⁸⁹ Transversalmente às ferrovias correm galerias de águas pluviais, o Córrego da Água Preta, Córrego Sumaré, Córrego da Água Branca, portanto para enterrá-las, elas precisaria passar por baixo destas galerias, indo para uma cota muito baixa. Assim, elas não conseguiriam espaço suficiente para aflorar na estação Barra Funda. Chegou-se a pensar em enterrar a estação Barra Funda, o que geraria um custo astronômico. (EMURB, 2008)

O projeto de reurbanização da orla ferroviária foi estabelecido através de um termo de cooperação com a CPTM e tem como plano geral:

- Integrar as diretrizes da CPTM ao Plano Urbanístico da Operação Urbana;
- Auxiliar no processo de recuperação da importância da ferrovia – funcional e paisagística;
- Criar novos eixos de acesso e melhorar as ligações existentes entre as estações de Metrô / Ferrovia e os principais pólos de atração da região – incentivar percursos a pé para distância curta;
- Facilitar o acesso de automóveis, ônibus e pedestres às estações existentes – Terminal Barra Funda e Estação Água Branca. (EMURB, 2009)

Como principais questões, a EMURB aponta:

- Há duas linhas ferroviárias (A e B) cortando a região;
- Não é possível prosseguir com a implantação da avenida Dr. Auro Soares sem relocar uma das linhas;
- EMURB e CPTM adotaram como diretriz a relocação das ferrovias para um só leito, liberando áreas encravadas. (EMURB, 2009)

Existem duas linhas de trem que cortam a região: as linhas A e B. Há também uma importante via: Avenida Auro Soares, que sai do terminal intermodal da Barra Funda e atualmente termina logo em frente do Centro Empresarial Água Branca, os edifícios da Ricci Engenharia. A extensão dessa via é de extrema importância para melhorar a ligação entre o terminal e o centro da Operação, porém, ela não pode ser expandida sem que a ferrovia seja deslocada. Assim a linha A da ferrovia seria realocada de maneira a ficar bem rente à linha B, melhorando o sistema viário da região. Na figura abaixo, podemos verificar essa proposta:



Figura 19: Proposta de relocação da linha férrea. Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas - Superintendência de Desenvolvimento - Gerência de Operações Urbanas. Janeiro de 2009.

Contudo, a relação que a região tem com a ferrovia também sofre transformações. Já se pode notar o surgimento de alguns empreendimentos residenciais junto à Avenida Santa Marina e à ferrovia, que foi utilizada como mote do projeto. Um exemplo é o empreendimento “Rail” da construtora MAC, que tem toda a sua área de lazer voltada à estrada de ferro.⁹⁰ Para a EMURB, esse foi um importante exemplo de como inseri-la na cidade.

Áreas de HIS - Habitação de Interesse Social

A questão da criação de HIS (Habitação de Interesse Social) e HMP (Habitação de Mercado Popular) sempre esteve presente na história na OUAB, principalmente pela existência de uma favela na região. No entanto, nunca tinham sido determinadas as áreas específicas para as construções. A partir dessa nova revisão, cinco locais foram escolhidos.

⁹⁰ Segundo os corretores do empreendimento, os primeiros apartamentos a serem vendidos foram justamente os que davam a frente à ferrovia.



Figura 20: Áreas de habitação de Interesse Social. Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas - Superintendência de Desenvolvimento - Gerência de Operações Urbanas. Janeiro de 2009.

Segundo a EMURB, a prefeitura realizará as 250 HIS nessas cinco áreas, pois são destinadas apenas aos moradores da favela existente na região e, nesse caso, a iniciativa privada não conseguiria obter lucro ao realizar as obras. Porém, estão previstas áreas de concessão urbanística e o mercado imobiliário poderá realizar HIS e HMP⁹¹ com incentivos que ainda serão estudados⁹². Segundo a EMURB, a ideia do plano é dar fortes incentivos para este tipo de habitação, pois entende estas duas classes também como um mercado. *“O caminho proposto será menos de obrigar e mais de criar incentivos ao setor imobiliário, mostrando que também se trata de um mercado lucrativo”.*

Em uma área tão servida de transportes públicos, a implantação de Habitação de Interesse Social e Habitação de Mercado Popular não é apenas uma medida

⁹¹ Para habitações tipo HIS, a faixa de renda é de até seis salários mínimos. Para as HMP a renda pode chegar até dezesseis salários mínimos. (EMURB, 2009)

⁹² Como uma maneira de possibilitar que os empreendimentos imobiliários nesta região sejam mais acessíveis, existe o projeto de criação de grandes áreas públicas de lazer. Dessa forma, teoricamente, os empreendimentos não precisariam despendar grandes áreas internas em área de lazer, liberando-os a uma taxa de ocupação de 85%.

assistencial. Esses tipos de habitações são de extrema necessidade, pois atingem exatamente o público que utiliza o sistema de transporte coletivo.

Implantar um sistema de áreas verdes associado ao sistema de drenagem

A área da Operação Urbana Água Branca apresenta muitos problemas relacionados à drenagem. Além do Rio Tietê, a região comporta as bacias do córrego da Água Branca e da Água Preta. Por ser uma área plana e estar próxima a um local bastante acidentado (Perdizes, Vila Romana), em dias de chuva, toda a água dos bairros próximos para na região da OUAB, saturando as galerias existentes. Para tentar resolver este problema, a prefeitura encomendou um projeto de drenagem que incorporasse novas soluções às áreas verdes que surgiriam a partir dos parcelamentos de solo.⁹³ Foram pedidas novas soluções, pois as convencionais, como a construção de galerias, são extremamente caras.

Para a EMURB, a intenção do projeto era alcançar, pelo menos, uma solução mista, com algumas mais tradicionais e a utilização de um sistema de áreas verdes para absorver parte das águas pluviais. O projeto assume que o rio Tietê está cercado pelas marginais e isso não mudará, mas permite que um dia o curso das águas possa chegar ao centro da cidade. Então, o sistema de áreas verdes foi criado com a intenção de abrir frestas em direção ao rio. (EMURB, 2009)

O projeto foi possível graças ao parcelamento de áreas como a da Tecnisa que, após inúmeras discussões, chegou à solução de criar uma área verde no centro do terreno que se conectasse a uma grande área pública (Gleba CETET). Com isso, teria origem um grande eixo público que iria da marginal à ferrovia, como pode ser visto na imagem seguinte:

⁹³ A empresa contratada foi a Hidrostudio Engenharia Ltda.



Figura 21: Visão do Conjunto. Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas - Superintendência de Desenvolvimento - Gerência de Operações Urbanas. Janeiro de 2009 - Pontilhado: autora

Algumas questões do Plano Urbanístico como os itens 2.1, “*criação de áreas de concessão urbanística*” e 4, “*recuperar referenciais paisagísticos*”, ainda não foram bem definidas pela EMURB, pois as áreas de *concessão urbanística* passam por um processo de negociação com os proprietário e os *referenciais paisagísticos* ainda aguardam as medidas a serem definidas pelo EIA-RIMA.

No projeto atual, a área da Operação Urbana foi novamente dividida. Desta vez, em nove setores determinados através de suas novas características.

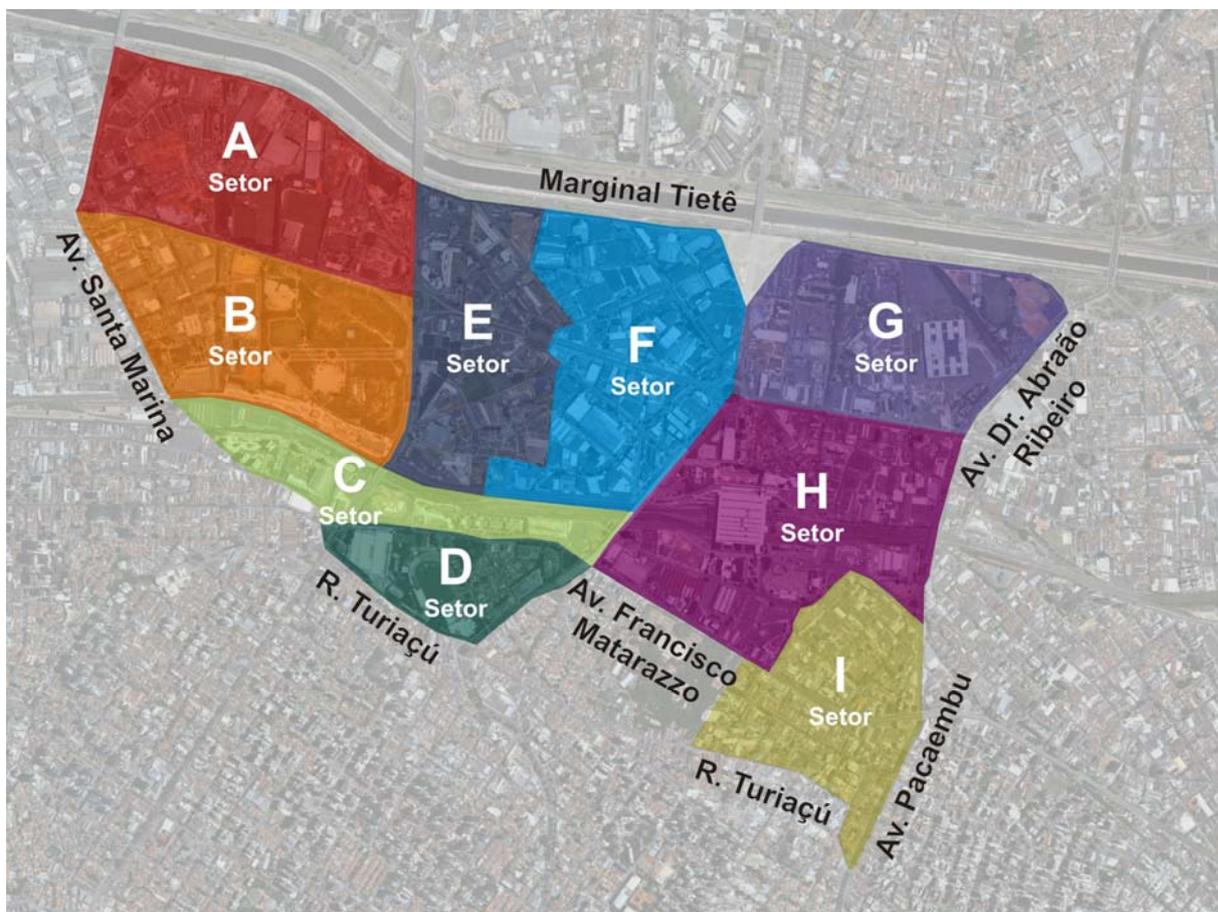


Figura 22: Perímetro e Setores da Operação Urbana Água Branca– Fontes: Foto aérea: Google Maps, Dados: Diretoria de Desenvolvimento e Intervenções Urbanas - Superintendência de Desenvolvimento - Gerência de Operações Urbanas, Janeiro de 2009 e imagem- elaboração própria.

O setor A possui muitas áreas públicas sem um uso efetivamente público. O objetivo é que ele não seja muito adensado e que as áreas públicas permaneçam como estão, mas que passem a ter o uso público.

Apesar de o setor ter sido classificado como Z6 (zona predominantemente industrial) até 2004, existem na área um conjunto habitacional do Cingapura, um pequeno núcleo habitacional de padrão médio e baixo, além de alguns terrenos vagos de propriedade particular. Existe ainda a Gleba CETET, que era, em parte, classificada como Z8-060/4⁹⁴ (zona de uso especial destinada ao uso institucional). Nela estão

⁹⁴ São permitidos apenas usos institucionais e os coeficientes são 0.05 e 0.0250 respectivamente para aproveitamento e ocupação.

instalados o CETET Centro de Treinamento e Educação de Trânsito da CET– Companhia de Engenharia de Tráfego – e os Centros de Treinamento do São Paulo Futebol Clube e da Sociedade Esportiva Palmeiras. Todas as áreas são municipais e foram concedidas aos ocupantes.

O setor B é o que está muito próximo da futura estação de trem (Pompeia), ou seja, é uma região com um potencial de adensamento enorme e que terá a mudança talvez mais significativa de toda a área da Operação em função do grande terreno, com cerca de 250.000m², adquirido pela Tecnisa. Originalmente esse terreno era de propriedade da Rede Ferroviária Federal S.A. A Telesp adquiriu parte da área, que foi repassada à Telefônica no processo de privatização, para a implantação de seu Centro Administrativo. Em 2008, o terreno foi comprado pela construtora Tecnisa.

Próxima a Avenida Santa Marina a área é essencialmente industrial, com predominância das instalações da Vidraria Santa Marina, que mantém no local a fábrica de grande porte (recentemente reformada e adequada aos padrões antipoluição da Cetesb) e a sua administração. Nessa região se encontra a estação de trens da Água Branca e a passagem de automóveis cruza a linha do trem.

O setor C foi quase totalmente ocupado por novas construções de uso residencial. Na Avenida Matarazzo está situado o primeiro empreendimento realizado através dos benefícios da Operação Urbana. São quatro edifícios de escritório, com projeto para mais quatro torres. O proprietário, a Empresa Ricci Engenharia, obteve o benefício de utilização de coeficiente de aproveitamento 4,0, quando o permitido pelo zoneamento era de 1,0. A contrapartida é paga em obras constantes do programa de Lei da Operação Urbana, dentre elas a restauração da Casa das Caldeiras e duas vias que dão acesso às torres.

O setor D entrou na Operação Urbana e serve como um alerta, pois é uma região muito saturada, já que possui três grandes pólos geradores de tráfego, sendo os dois shopping centers (West Plaza e Bourbon Pompeia) e o estádio de futebol do Palmeiras.

No setor E se localiza uma grande gleba (Pompeia) e parte de uma área de galpões industriais, vendidos ou alugados, em constantes transformações. A atividade industrial que existia está deixando o local.

Já no setor F, a atividade industrial está muito presente. É nessa área que se localiza, por exemplo, a fábrica da Deca.

O setor G constitui-se basicamente de locais institucionais e de lazer, como Play Center, Fórum Criminal e o clube dos funcionários da Santa Casa. Quanto a este último, existe uma pendência em relação ao domínio da área, pois um convênio firmado em 1980 entre a Prefeitura e a Santa Casa consistia na cessão do terreno para a construção da Escola de Enfermagem. Como a obra não foi realizada e no local existe o Centro Esportivo Manoel de Abreu, de uso dos estudantes e funcionários da instituição, a Municipalidade pretende reaver a posse do imóvel, o que é objeto do processo n. 08-008.098-90*30. Pretende-se criar nesse terreno a “Cidade do Samba”, um projeto que visa reunir todos os galpões das escolas de samba de São Paulo em um só lugar.

No setor H, localizam-se o Memorial da America Latina e o Terminal Intermodal da Barra Funda. Hoje o traçado viário de toda a área é deficiente e truncado, dificultando o próprio acesso dos ônibus ao terminal. É o setor que poderia ser o mais adensado da área, porém teria de ser reconfigurado praticamente por completo.

O setor I entrou na Operação Urbana com a intenção de servir de modelo, pois é bastante saturado, mas muito diferente do setor D. Tem um equilíbrio grande entre o uso residencial e o uso comercial e de serviços de âmbito local e regional. É considerado pelos moradores um bom local para viver. (EMURB, 2009)

4. POTENCIALIDADES DA ÁREA

A área da Operação Urbana Água Branca possui grandes condições de transformações urbanas, sendo que muitas delas já começam a aparecer em um ritmo cada vez mais acelerado. O presente capítulo tem como propósito refletir sobre essas novas espacialidades que estão sendo geradas na área e no entorno imediato da Operação. Para entender a produção dessas novas espacialidades, foi criado um percurso que se baseou na análise de dois elementos profundamente articulados: o primeiro é a comparação entre os objetivos propostos pela lei da Operação Urbana Água Branca (1995) e o levantamento dos resultados alcançados até Janeiro de 2009; o segundo, a análise dos processos e mecanismos utilizados para se chegar a esses objetivos.

A união desses dois elementos é essencial, uma vez que as Operações Urbanas envolvem um amplo conjunto de questões e implicações que vão além das questões do desenho urbano. Apesar de a análise física das transformações ocorridas no meio físico serem muito importantes, elas poderiam ser parciais se analisadas separadamente das ferramentas de planejamento urbano disponíveis no processo de gestão urbana.

4.1- Objetivos Propostos e Resultados Alcançados

A primeira questão conferida durante a análise dos resultados alcançados foi a diferença de legibilidade e compreensão entre os objetivos propostos em lei e as transformações físicas no desenho urbano. Esse fato não é exclusivo a Operação Urbana Água Branca, já que em todas as demais podemos sentir uma falta de clareza muito grande, principalmente quanto ao padrão de ocupação dos usos propostos.

Objetivos existentes na lei da Operação Urbana como “*incentivar a ocupação ordenada das áreas vazias*”, por exemplo, nos trazem alguns questionamentos. Como poderá ser visto, o incentivo à ocupação de áreas vazias está realmente sendo feito, principalmente através da mudança de coeficiente de aproveitamento. Porém, como seria uma ocupação “*ordenada*”?

Sabemos que é proposto pelo Plano da Operação o adensamento populacional da área e que para isso a prefeitura prevê um estoque de metragem adicional de 300.000m² para uso residencial e de 900.000m² para uso não residencial⁹⁵, mas como esses estoques seriam divididos entre os 10 setores existentes? Qual seria o estoque destinado a empreendimentos residenciais, comerciais e de serviços por setor? Qual seria o padrão desejado? Haveria uma quantidade estimada para cada tipo de empreendimento, com diferença de padrão e custo?

Essas foram as primeiras questões ao elaborar essa análise e, de certa forma, faz-nos pensar que ainda falta um projeto urbano com determinações mais precisas e com objetivos mais concretos e atingíveis até mesmo para que se possa avaliar se os objetivos foram alcançados ou não.

Mesmo com essas importantes questões, é visível que a área tem passado por melhoramentos, mas o que será analisado aqui é o tipo de progresso que vem sendo atingido através dos mecanismos de parceria entre poder público e iniciativa privada. Cabe entender como esses mecanismos de troca estão sendo explorados, visto que uma questão apontada constantemente pelos próprios órgãos que representam o poder público, como a EMURB e a Sempla, é que os resultados alcançados nem sempre correspondem aos desejáveis.

O levantamento mostra o atual estágio de transformação da área. Primeiramente foram mapeados os empreendimentos residências, comerciais e de serviços desenvolvidos pela iniciativa privada desde o início da Operação Urbana Água Branca

⁹⁵ EMURB, 2009

em 1995 até Janeiro de 2009, sendo que foram levantados empreendimentos construídos, em fase de construção e aprovados para lançamento. Além disso, foram mapeadas as áreas públicas institucionais, de sistema viário, livres e verdes adquiridas ou finalizadas através de acordos com a iniciativa privada. Após essa análise mais ampla, esses novos empreendimentos foram analisados com mais profundidade no estudo de cada setor, assim como suas relações com as instalações existentes anteriormente a lei da Operação Urbana.

A imagem seguinte mostra a divisão dos setores proposta pela EMURB e a localização dos novos empreendimentos em fase de construção ou já finalizados. Nota-se que a Operação Urbana movimenta o setor imobiliário também nas regiões próximas a seu perímetro.

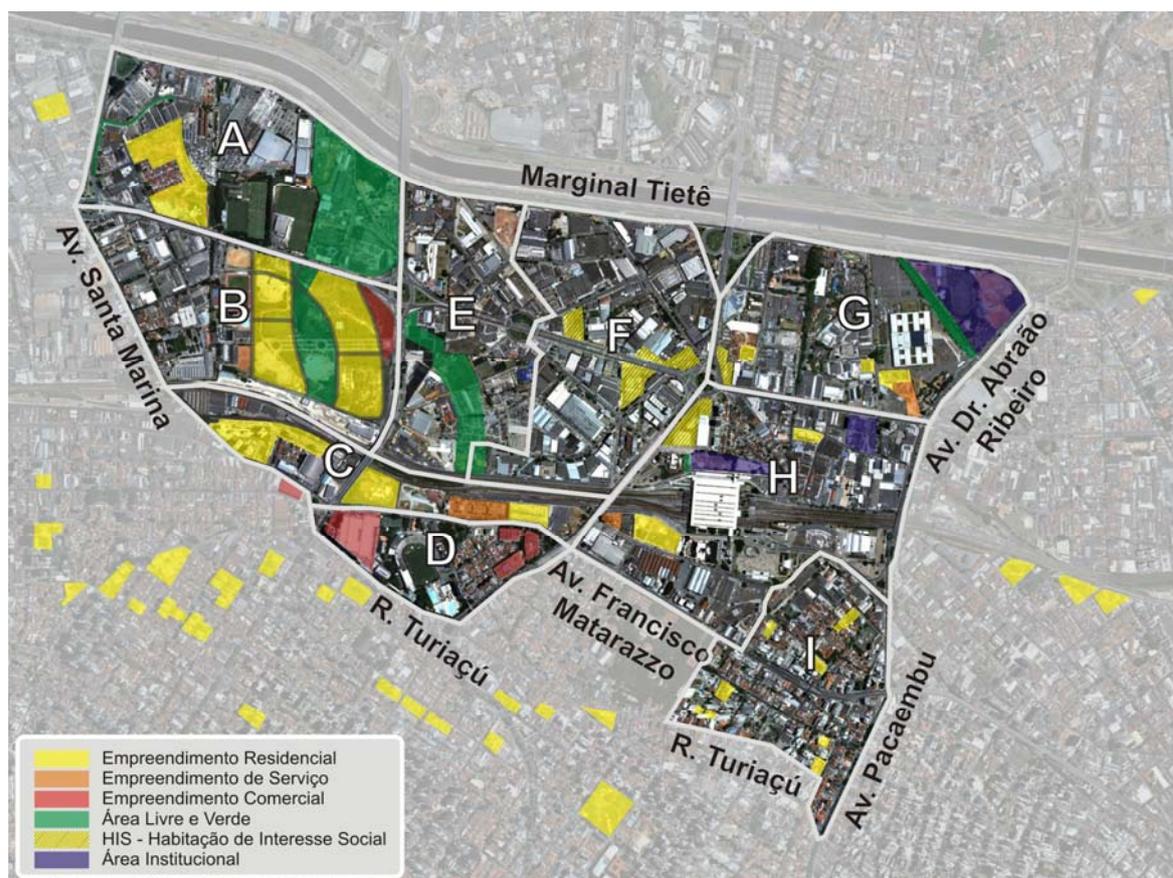


Figura 23: Foto aérea da Operação Urbana Água Branca com a localização das novas propostas. Fonte: Foto aérea: Google Maps – Dados de divisão dos Setores: Emurb – Levantamento, Identificação das propostas e arte gráfica- Elaboração Própria.

Pode ser verificado que alguns setores tiveram maior procura para implantação de empreendimentos que outros e que as maiores transformações concentram-se nos setores B, C e D e I, ou seja, nas áreas mais próximas a bairros já consolidados como Perdizes e Pompéia, possivelmente enxergados pela iniciativa privada como setores que apresentam menos riscos financeiros. Isso pode ser visto com ainda mais clareza na tabela a seguir, quando analisada a área de estoque adicional residencial e não residencial consumida por setor.

A tabela a seguir, mostra o número de novos empreendimentos por setor, o tipo (residencial e não residencial) e a quantidade de estoque de área adicional consumida por setor. Vale lembrar que, seguindo o Plano de Implantação da Operação Urbana Água Branca, a área de estoque adicional determinada é de 300.000m² para área residencial e 900.000m² para área não residencial.

SETOR	TIPO	LOCAL	BENEFICIADO	CA	ÁREA ADICIONAL	CONTRA-PARTIDA (R\$)	SITUAÇÃO
A	R	Av. Marques de São Vicente	Bueno Netto	-	20.337,38	-	Aprovado
A	R	Av. Marques de São Vicente	Bueno Netto	-	20.409,60	-	Aprovado
B	R	Av. Marques de São Vicente	Tecnisa	4.00	305.010,01	-	Em análise
C	N/R	Av. Francisco Matarazzo	Ricci	4.00	57.828,24	Obras	Aprovado
C	R	R. Joaquim Ferreira, 14	MAC	-	-	-	Não aderiu
C	R	R. Joaquim Ferreira,41	MAC	3.99	9.427, 43	984.159,69	Aprovado
C	R	R. Joaquim Ferreira, 147	MAC	-	-	-	Novo
C	R	Rua Carlos Vicari, 340	Klabin Segal	3.64	9.507,30	1.600.000,00	Aprovado
C	R	Av. Francisco Matarazzo,s/n	-	-	-	-	Novo
D	N/R	R. Barão de Tefé, 247	Plaza Shopping	3.33	8.580,00	5.151.165,80	Aprovado
D	N/R	R. Turiassu, 2100	Zaffari/ Bourbon		47.275,18	6.038.788,37	Aprovado
G	R	R. Dr. Rubens Meirelles, 105	-	-	-	-	Novo
G	R	Rua José Gomes Falcão, 215	-	-	-	-	Novo
G	R	Rua José Gomes Falcão, 120	-	-	-	-	Novo
G	-	Av. Marquês de São Vicente, s/n	-	-	-	-	Novo
H	R	R. Tagipuru, 1060	Setin	3.71	23.125,00	2.489.799,37	Aprovado
H	N/R		Alcebíades de Mendonça		480,00	480,00	Aprovado
I	R	R. Tagipuru, 35	Tarjab		-	-	Aprovado
I	R	R. Tagipuru, 259	Helbor	4.00	1.485,00	583.554,00	Aprovado
I	R	R. Dona Elisa, 150	Helbor		-	-	Aprovado
I	R	R. Lincoln Albuquerque, 291	Shpaisman	4.00	1.119,22	300.000,00	Aprovado
I	R	R. Lincoln Albuquerque, s/n	Alimonti	4.00	3.760,00	-	Aprovado
I	R	R. Lincoln Albuquerque, 272	Tecnisa	4.00	2.763.32	1.184.800,00	Aprovado
I	R	R. Turiassu, 43	Ralien	4.98	5.857,72	3.823.445,03	Aprovado
I	R	R. Cândido Espinheiro, 321	Exto	4.00	3.096,00	520.000,00	Aprovado
TOTAL DE ÁREA ADICIONAL			405.897,98 (Residencial)		114.163,42(Não Residencial)		

Tabela 1: Quadro geral dos novos empreendimentos. Fonte: Números: EMURB. Levantamento dos empreendimentos e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: R. (residencial), N/R (não residencial) e CA (coeficiente de aproveitamento).⁹⁶

Pelos dados apresentados na Figura 23 e na Tabela 1, podemos analisar algumas questões. A primeira delas é a falta de linearidade de intervenções ao longo da área. Existem setores como o E e o F que não tiveram nenhuma proposta de participação ao passo que setores como o C, tiveram seu território completamente alterado pelos diversos empreendimentos lançados. Outra questão refere-se ao uso

⁹⁶ Os empreendimentos classificados como “Novo”, foram levantados pela autora, mas, por se tratarem de dados bastante recentes, a EMURB ainda não tem os números disponíveis para consulta.

desses empreendimentos, pois a maioria deles são destinados a residências, sendo que o empreendimento da Tecnisa no setor B consumirá mais de 300.000m², ou seja, consumirá sozinho toda a área destinada a uso residencial para toda a região. Em função disso, a EMURB pretende repensar esses números estipulados. (BARTALINI, 2009)

Com o passar do tempo o bairro já começa a ter outra configuração com novos “pólos geradores de tráfego” como centros de consumo, de serviços e principalmente, mais residências. Com isso, o trânsito da região começa a ficar cada vez mais intenso em diferentes horas do dia. Esse problema, em parte, já havia sido pensado no Plano de Implantação e foram propostas novas vias locais e uma nova estação de trem na Av. Pompeia. No entanto, o desenvolvimento das obras de infra-estrutura viária não segue o mesmo ritmo dos lançamentos imobiliários e, mesmo com a arrecadação de quase R\$ 70.000.000,00 adquiridos com a venda dos potenciais de construção adicional, pouquíssimas intervenções no sistema viário foram realizadas. Nas figuras a seguir, podemos ver o projeto para a estação de trens Pompéia e o plano de infra-estrutura viária para a Operação.

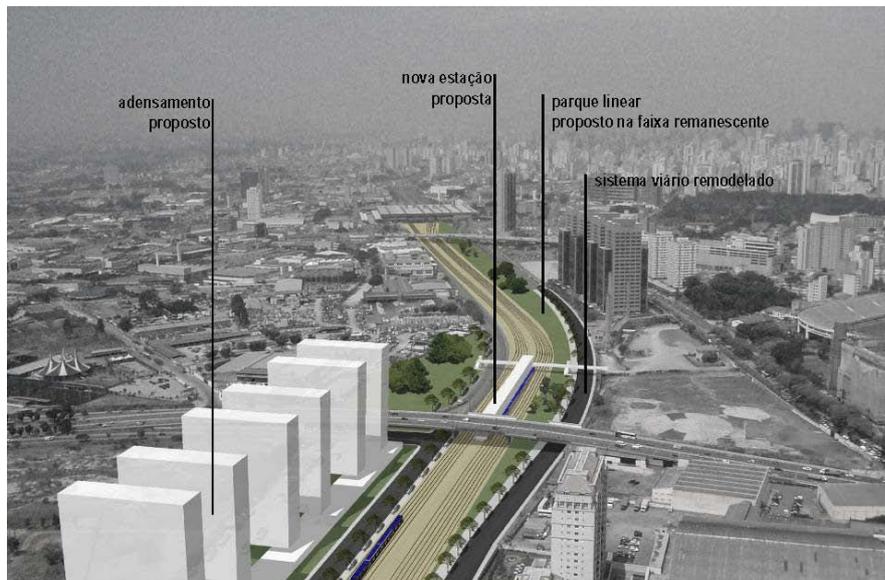


Figura 24: Nova Estação Pompéia (proposta). Fonte: (CPTM, 2008)

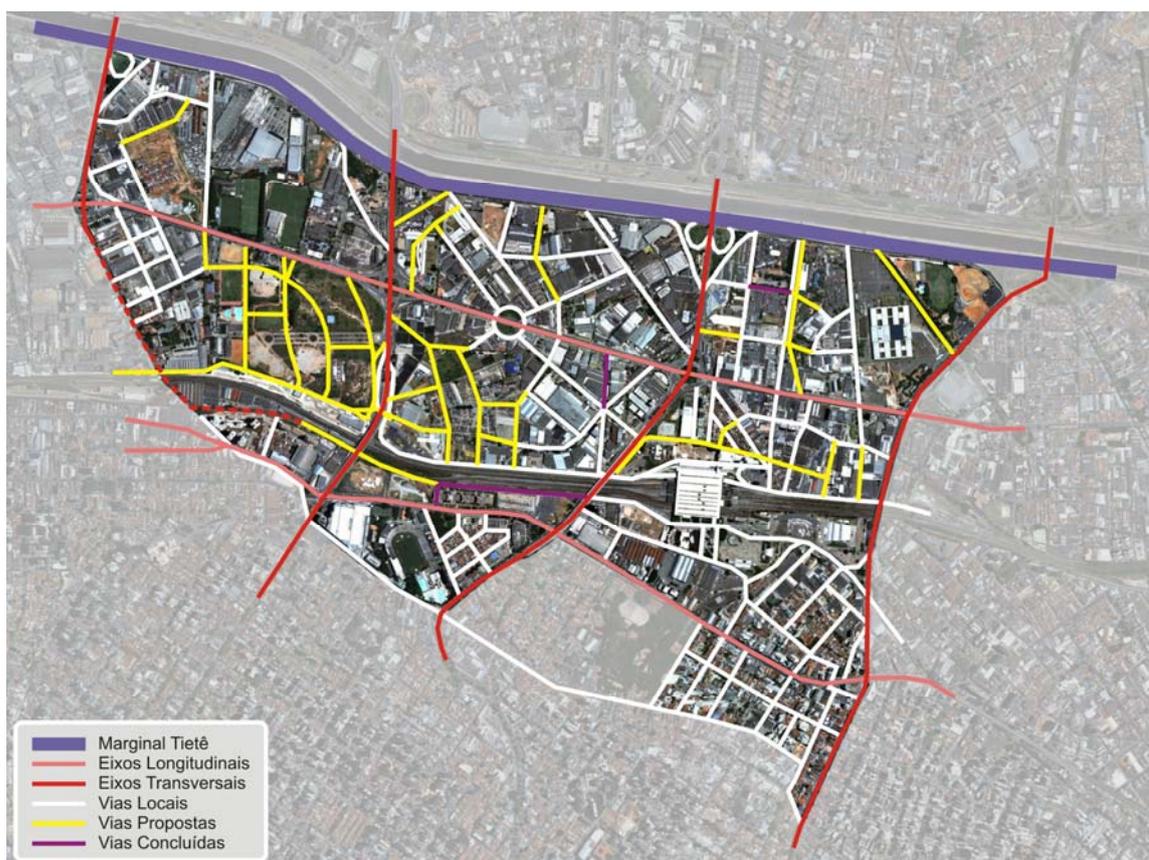


Figura 25: Foto aérea da Operação Urbana Água Branca com a localização das infra-estrutura viária proposta. Fonte: Foto aérea: Google Mapas. Dados: Emurb, 2009. Levantamento dos resultados e arte gráfica de elaboração própria.

A diferença entre o número de novos empreendimentos residenciais e os não residenciais também serve para agravar esse quadro, a monotonia de usos residenciais gera grandes deslocamentos para o alcance de serviços básicos que poderiam ser feitos a pé. Os dados verificados na imagem anterior nos direcionam a uma nova questão de gestão pública e de projeto urbano, mecanismos como a outorga onerosa do direito de construir ou mesmo o próprio zoneamento previsto para a área não são capazes sozinhos de promover um crescimento ordenado.

A fim de embasar minimamente esta afirmação, serão mostrados a seguir, com mais detalhes, os principais empreendimentos e transformações previstas para cada setor.

Setor A



Figura 4.4: Foto aérea do Setor A da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Empreendimento residencial: Jardins da Barra
- 2- Empreendimento residencial: Barra Funda Park
- 3- Proposta de Área Verde – Atualmente: CET
- 4- Centro de treinamento do São Paulo
- 5- Centro de treinamento do Palmeiras
- 6- Favela da Água Branca
- 7- Loja de Material de Construção: Telhanorte
- 8- Loja de Material de Construção: Telhanorte – Favela da Água Branca
- 9- Creche Cingapura
- 10- Projeto Vila Dignidade

- 11- Conjunto de Habitação Popular: Cingapura
- 12- Fábricas
- 13- Rede Record
- 14- Churrascaria Boi Grill
- 15- Área Residencial

Na tabela abaixo, são pontuados os novos empreendimentos que serão implantados no setor.

Endereço	Nome	Tipo	Torres	Andares	Unidades	Vagas p/ apt.	Dorm.	Área Unid.m ²	Área Terreno	Entrega	Construtora	Preço
Av. Marques de São Vicente, s/n	Jardins da Barra	R	4	16 e 24	1467	1/2	3/4	70 100 191	124.000 m ²	Mai 2012	Bueno Netto	--
Av. Marques de São Vicente, s/n	Barra Funda Park	R	4	16 e 21	1532	1	2/3	44 50 70	93.000 m ²	Julho 2012	Bueno Netto	--

Tabela 2: Descrição dos novos empreendimentos do setor A. Legenda: R. (residencial). Fonte: Dados: www.buenonetto.com.br - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Empreendimento Residencial Jardins da Barra



Figura 26: Imagens do Empreendimento Jardins da Barra. Fonte: Dados: www.buenonetto.com.br

Equipamentos Existentes



Figura 27: Imagens – CET (Companhia de Engenharia de Tráfego). Fotos tiradas pela autora.



Figura 28 e 29: Imagens – Centro de treinamento do São Paulo e Centro de Treinamento do Palmeiras (resp.). Fotos tiradas pela autora.



Figura 30 e 31: Imagens – Favela da Água Branca e Loja de Material de Construção: Telha Norte (resp.).
Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 32 e 33: Imagens – Creche Cingapura e Projeto Vila Dignidade (resp.). Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 34: Imagens – Conjunto de habitação popular: Cingapura. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 35, 36 e 37: Imagens – Fábricas, Rede Record de Televisão e Churrascaria Boi Grill (resp.). Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 38: Imagens – Área Residencial. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Quase metade da área do setor A é de propriedade pública com seu uso concedido às associações desportistas Palmeiras e São Paulo e à CET, que ocupam o espaço onde a prefeitura tem a intenção de criar um parque público que fará a ligação entre uma área verde existente no setor B e a Marginal do Rio Tietê. Muitos estudos vêm sendo feitos para delimitar a área exata desse parque, pois além das questões operacionais e de custos envolvidas ainda existe a grande dificuldade que o poder público tem em reassumir ou até negociar a venda de suas áreas concedidas. Uma medida mais firme ou mais empreendedora parece ainda estar longe de acontecer, bem como o fato de o poder público interferir no capital imobiliário ainda ser assunto proibido. O fato é que a questão desses terrenos já vem sendo postergada há alguns anos e parece estar longe de uma solução.

Setor B

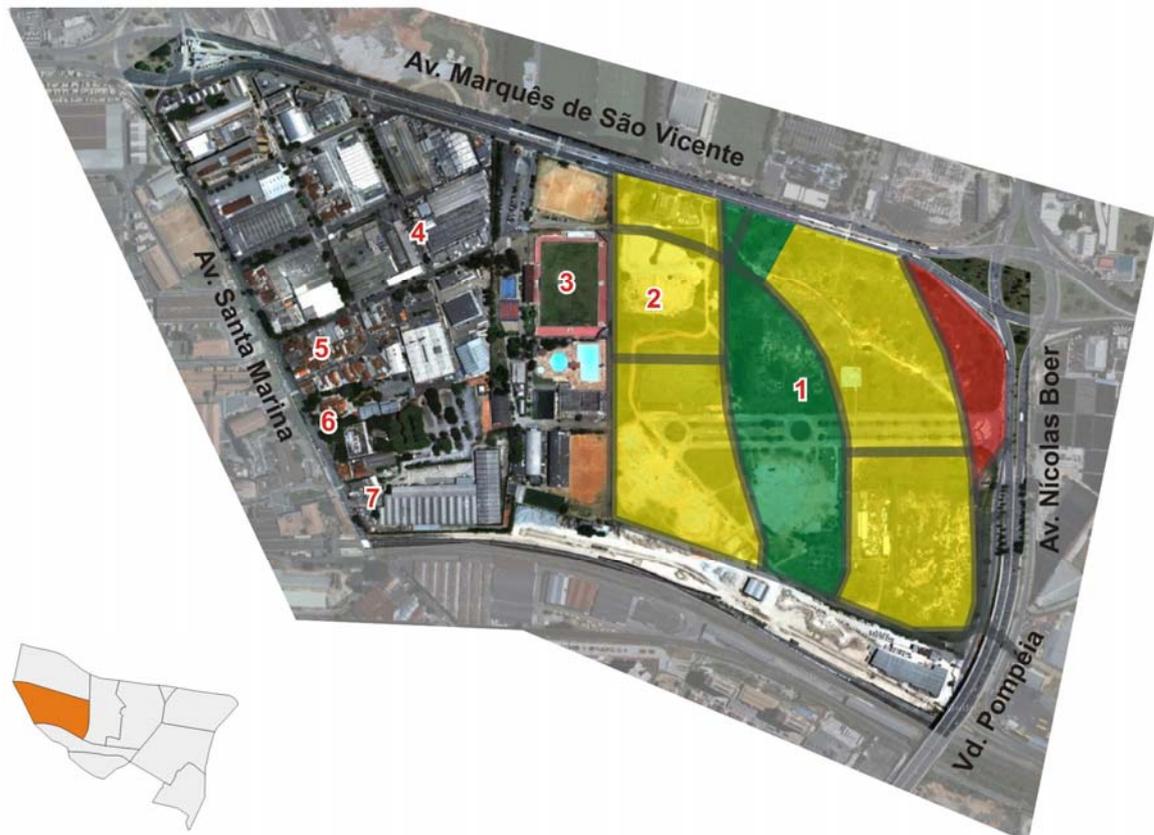


Figura 39: Foto aérea do Setor B da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Proposta de Área Verde
- 2- Empreendimento residencial e comercial: Gleba Tecnisa
- 3- Clube Nacional
- 4- Área residencial
- 5- Fábrica da Deca
- 6- Escola Estadual D. Pedro II
- 7- Passagem em nível av. Santa Marina

Na tabela a seguir, é apontado o futuro empreendimento da Tecnisa:

Endereço	Nome	Tipo	Área Terreno	Entrega	Construtora	Preço
Av. Marques de São Vicente, s/n	Gleba Tecnisa	R e C	250.000	1º parte: 2012	Tecnisa	--

Tabela 3: Descrição do novo empreendimento do setor B. Fonte: Dados: EMURB, 2008. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: R. (residencial) C (Comercial) S (Serviços).

Projeto Gleba Tecnisa:

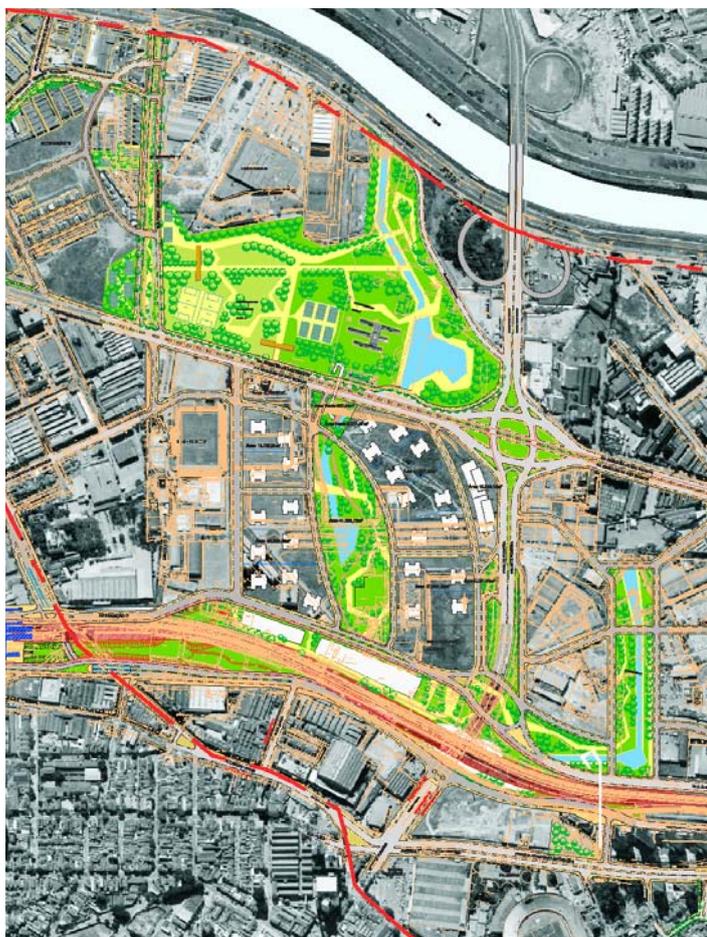


Figura 40: Projeto aprovado para a gleba Tecnisa. Fonte: EMURB, 2008.



Figura 41: Imagens atuais da área adquirida pela Tecnisa. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Equipamentos existentes



Figura 42 e 43: Imagens – Clube Nacional e Área Residencial. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 44 e 45: Imagens – Fábrica da Deca e Escola Estadual D. Pedro II. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 46: Imagens – Passagem em nível av. Santa Marina. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

A principal questão desse setor é o projeto para a Gleba Tecnisa. Esse projeto envolve uma área de 250.000m². Como se tratava de uma gleba, seu parcelamento e seu projeto arquitetônico foram desenvolvidos em conjunto com a EMURB. No entanto, embora tenha sido bastante acompanhado pelo poder público, o projeto final segue uma configuração muito comum entre os lançamentos residenciais, altas torres próximas uma às outras e área verde pública segregada, de difícil visualização e no meio do lote, que passará a ser utilizada pelos próprios moradores dos condomínios até que se revolva fechá-la. O número de torres com um mesmo uso também choca: serão ao todo 24 novas torres residenciais.

Setor C



Figura 47: Foto aérea do Setor C da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Centro Empresarial da Água Branca
- 2- Empreendimento residencial: Rail
- 3- Empreendimento residencial: Varanda Pompeia
- 4- Empreendimento residencial: Pateo Pompeia
- 5- Empreendimento residencial: Sphera
- 6- Casa das Caldeiras (restaurada)
- 7- Empreendimento residencial: ainda sem nome
- 8- Kalunga
- 9- Concessionária Toyota
- 10- Igreja: O Brasil em Cristo (térreo) e Universidade UNIP: (1º andar)
- 11- Concessionária Honda
- 12- Área Residencial:
- 13- Antigos Galpões da Ferrovia
- 14- Linha do trem
- 15- Estacionamento

Na tabela a seguir, são pontuados os novos empreendimentos que já foram ou que serão implantados no setor.

Endereço	Nome	Tipo	Torres	Andares	Vagas p/ apt.	Dorm.	Área Unid.m ²	Área Terreno (m ²)	Entrega	Construtora	Preço
Av. Francisco Matarazzo	Centro Emp. Água Branca	S	4	20	-	-	a/p 1000	-	Out/2000	Ricci	--
R. Joaquim Ferreira, 14	Rail Pompéia	R	2	17	1/2/3	1/2/3	41 a 243	-	2007	MAC	R\$250.000 a R\$400.000
R. Joaquim Ferreira, s/n	Varanda Pompéia	R	2	16 a 24	1/2	2/3	63/77	-	Abr/2010	MAC	R\$250.000 a R\$400.000
R. Joaquim Ferreira, 147	Pateo Pompéia	R	4	24	2/3	4	120/147	17.800	Set/2009	MAC	R\$250.000 a R\$400.000
Rua Carlos Vicari, 340	Sphera	R	2	22	-	2/3	103	23.085	2010	Klabin Segal	R\$350.000
Av. Francisco Matarazzo, s/n	-	R	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Tabela 4: Descrição dos novos empreendimentos do setor C. Fonte: Dados: Site das Construtoras. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: R. (residencial) S (Serviços).

Empreendimento de Serviços: Centro Empresarial Água Branca

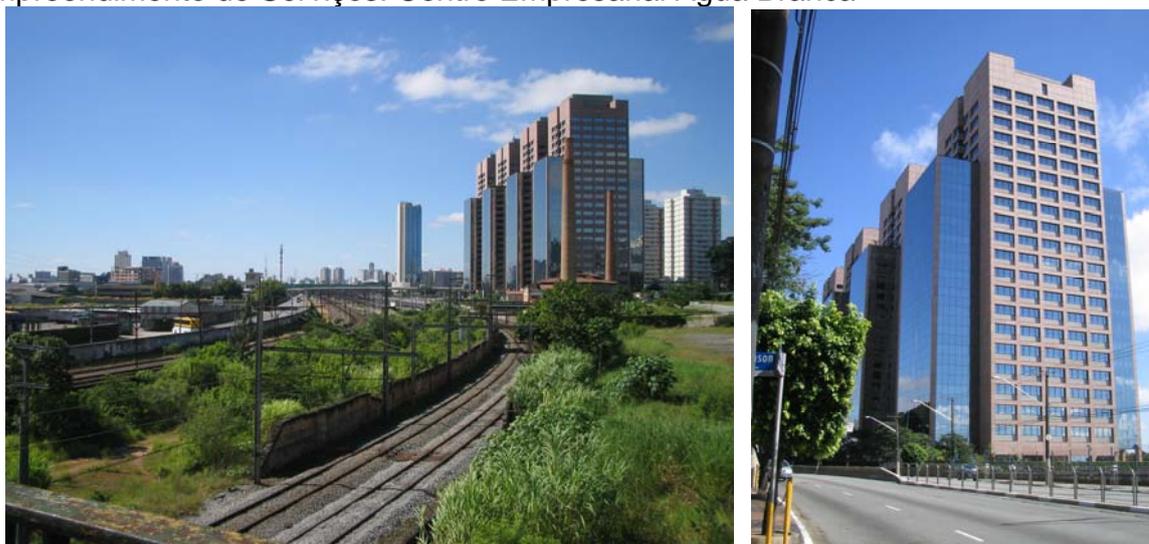


Figura 48: Imagens – Centro Empresarial da Água Branca. Fonte: Fotos tiradas pela autora. Empreendimento residencial: Rail Pompéia

Empreendimento residencial: Rail Pompéia

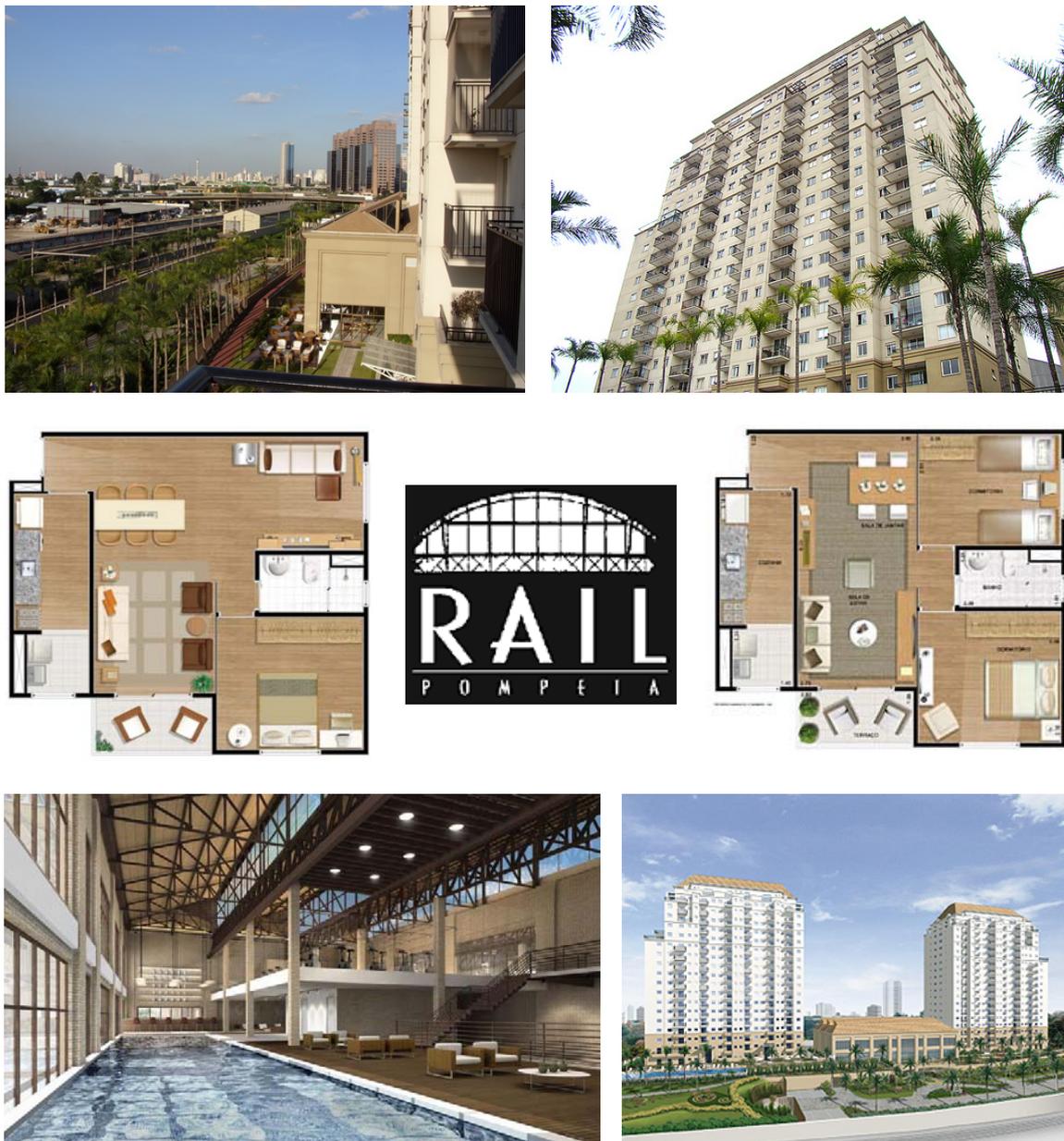


Figura 49: Imagens – Empreendimento Residencial: Rail

Fonte: imagens 3ds: <http://www.mac.com.br/imovel/sao+paulo-sp/rail+pompeia-pompeia-oimovel.php>

Empreendimento residencial: Varanda Pompéia



Figura 50: Imagens – Empreendimento Residencial: Varanda Pompeia

Fonte: imagens 3ds: <http://www.mac.com.br/imovel/sao+paulo-sp/varanda+pompeia-pompeia-oimovel.php>

Empreendimento residencial: Pateo Pompéia

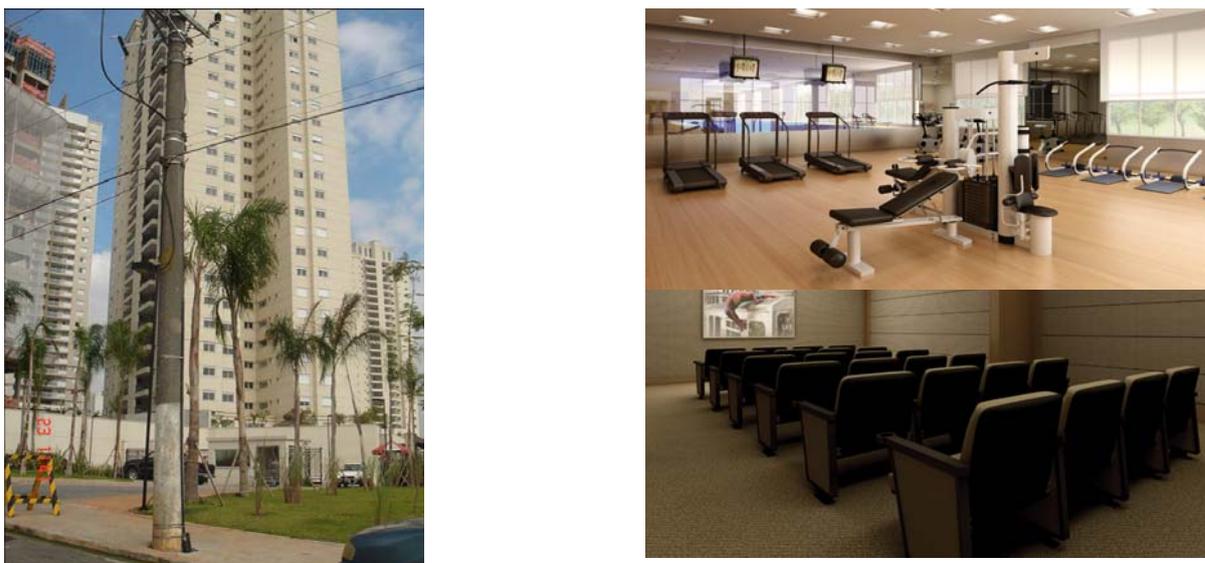


Figura 51: Imagens – Empreendimento Residencial: Pateo Pompeia

Fonte: imagens 3ds: <http://www.mac.com.br/imovel/sao+paulo-sp/pateo+pompeia-pompeia-oimovel.php>



Figura 52: Imagens – Empreendimento Residencial: Pateo Pompeia

Fonte: imagens 3ds: <http://www.mac.com.br/imovel/sao+paulo-sp/pateo+pompeia-pompeia-oimovel.php>

Empreendimento residencial: Sphera





Figura 53: Imagens – Empreendimento Residencial: Sphera.

Fonte: <http://www.klabinsegall.com.br/site/ficha.aspx?id=25>



Figura 54: Imagens – Área destinada a um futuro empreendimento residencial (ainda sem nome). Fotos tiradas pela autora.



Figura 55: Imagens – Casa das Caldeiras (Restaurada). Fonte: www.casadascaldeiras.com.br

O setor C é o setor que mais tem sofrido alterações, tendo sua área quase totalmente ocupada por novos empreendimentos. Com exceção ao Centro Empresarial Água Branca construído pela Ricci Engenharia em 2000, todos os novos empreendimentos são de uso residencial de alto padrão, com apartamentos de R\$ 250.000,00 a R\$ 400.000,00, dependendo do empreendimento, o metro quadrado chega a custar R\$ 6.000,00.

Toda a extensão desse setor tem frente para as ferrovias e, pelas fotos dos empreendimentos, nota-se que alguns deles utilizaram a ferrovia como o mote do projeto, como no caso do Rail Pompéia, que tem suas duas torres e toda o seu espaço de lazer voltada para as ferrovias. Além de ter algumas áreas internas que remetem a idéia de antigos galpões industriais.

Setor D



Figura 56: Foto aérea do Setor D da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Shopping West Plaza
- 2- Shopping Bourbon Pompéia
- 3- Palestra Itália
- 4- Área residencial

Na tabela a seguir, são pontuados os novos empreendimentos implantados no setor. Nota-se que são dois grandes empreendimentos comerciais em apenas uma quadra.

Endereço	Nome	Tipo	Torres	Andares	N. Vagas	Inauguração	Construtora
Av. Francisco Matarazzo, s/n	Shopping West Plaza	C	2	10	2.500	1991	Ricci
R. Turiassu, 2100	Bourbon Shopping Pompeia	C	1	9	3000	Out/2008	MAC

Tabela 5: Descrição dos novos empreendimentos do setor D. Fonte: Dados: Site das construtoras. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: C (Comercial)



Figura 57: Imagens – Shopping West Plaza. Fonte: www.shoppingwestplaza.com.br



Figura 58: Imagens – Shopping Bourbon Pompeia. Fonte: Autora e www.shoppingbourbonpompeia.com.br (aérea).

Setor E



Figura 59: Foto aérea do Setor E da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Proposta de Área Verde – Atualmente: Estacionamento
- 2- Churrascaria Fogão Gaucho
- 3- Editora Saraiva
- 4- Estacionamento
- 5- Motel
- 6- Banco HSBC
- 7- Motel
- 8- Academia Ripol Tênis/ Golf & Fitness
- 9- Mapfre Seguros
- 10- Resquícios de antiga fábrica



Figura 60: Imagens da Gleba Pompeia. Estacionamento de veículos. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 61: Imagens: Pequenas Fábricas. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

No setor E localiza-se a chamada Gleba Pompéia, que ocupa quase metade da área total do setor. Como pode ser analisado na imagem 59, ainda não existe nenhuma proposta vinda do setor privado, apenas do setor público que visa à criação de uma área verde por meio do parcelamento da gleba. Uma possível explicação para a falta de propostas nesse setor seria a situação de irregularidade da área que já vem se arrastando há algumas décadas pela existência de muitos proprietários com visões divergentes sobre esse processo. (EMURB, 2008)

Ainda podemos ver algumas industriais ou algumas novas empresas de *callcenter*, mas uma grande parcela delas está saindo do local.

Setor F

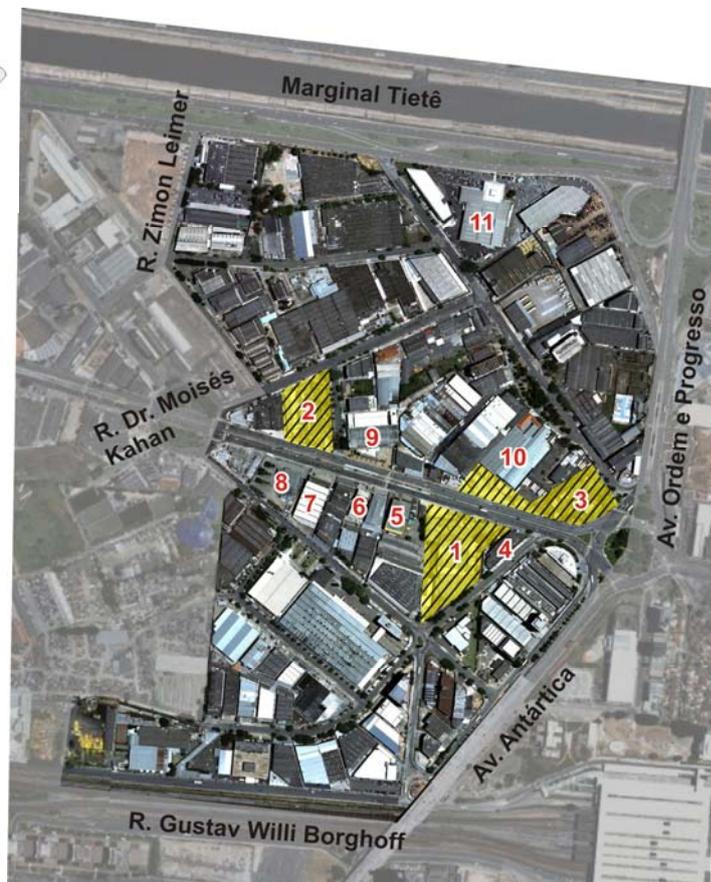


Figura 62: Foto aérea do Setor F da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps. Dados: EMURB, 2009. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

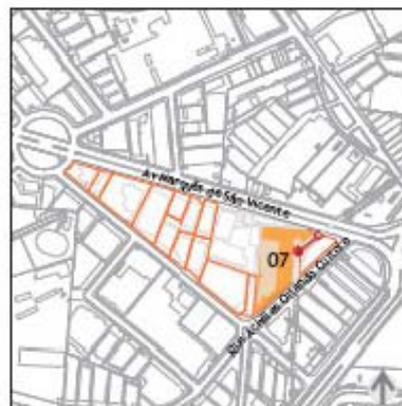
Legenda:

- 1- Habitação de Interesse Social
- 2- Habitação de Interesse Social
- 3- Habitação de Interesse Social
- 4- Loja de materiais de construção: Vick
- 5- Posto de gasolina Ipiranga
- 6- Pequenas Fábricas
- 7- Day Brasil (indústria de fitas adesivas, PVC, usinagem de plástico etc)
- 8- Churrascaria Novilho de Prata
- 9- Banco Real
- 10- Estacionamento
- 11- Loja de materiais de construção: Dicico

1. Habitação de Interesse Social



Foto aérea do local



Croqui da quadra - S 197 Q 042



Figura 63: Imagens – Área destinada à habitação de interesse social (1). Fonte: EMURB, 2009. pg.30

2. Habitação de Interesse Social



Foto aérea do local



Croqui da quadra - S 197 Q 014

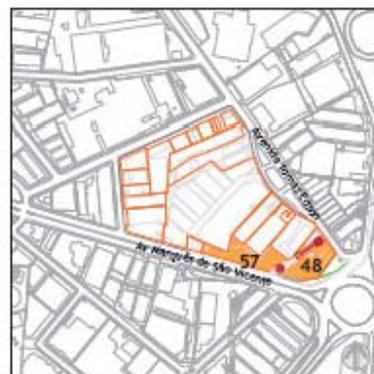


Figura 64: Imagens – Área destinada à habitação de interesse social (2). Fonte: EMURB, 2009. p.32

3. Habitação de Interesse Social



Foto aérea do local



Croqui da quadra - S 197 Q 015



Figura 65: Imagens – Área destinada à habitação de interesse social (1). Fonte: EMURB, 2009. p.28

Equipamentos existentes



Figura 66: Imagens – Loja de Materiais de Construção e Av. Marques de São Vicente. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 67: Imagens – Banco Real e churrascaria Novilho de Prata. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Como pode ser visto nas imagens anteriores, o setor F tem uma atividade industrial bastante presente, onde muitas indústrias foram recentemente renovadas e adaptadas as novas leis. A Av. Marques de São Vicente é uma avenida de tráfego bastante intenso e de fácil acesso à Marginal do Tietê, o que impulsiona ainda mais o uso industrial. Em consequência disso, nota-se que o setor privado não apresenta muito interesse na construção de torres residenciais nessa região. Contrariando essa lógica, mais da metade das áreas destinadas à habitação de interesse social estão localizadas desse setor, mais especificamente, em frente da Av. Marques de São Vicente.

A lei da Operação Urbana prevê a criação de HIS de maneira harmônica com os equipamentos existentes e de forma a não segregá-las, porém a localização deixa dúvidas de como ocorrerá essa integração, uma vez que estarão longe de qualquer outro empreendimento de mesmo uso e completamente desprovidas de pequenos comércios, além de estarem localizadas em uma área de tráfego extremamente intenso para circulação de pedestres.

Segundo a EMURB a escolha dessas áreas se deu pela facilidade de acesso aos corredores de ônibus e por serem setores de mais fácil aquisição de terrenos. De qualquer maneira, essa explicação é no mínimo estranha, pois, como apresentado anteriormente, a prefeitura já possui diversas áreas em locais mais próximos de outros empreendimentos residenciais, como nos setores A e G, onde tem havido uma procura grande do setor privado. Aparentemente a escolha dessas áreas ainda segue a

combinação bastante conhecida de áreas de grande visibilidade para automóveis e afastadas de habitações de padrões mais altos.

Setor G



Figura 68: Foto aérea do Setor G da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Mapas. Dados: EMURB, 2009. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Habitação de Interesse Social
- 2- Empreendimento residencial: Celebration
- 3- Empreendimento residencial: Nova Pacaembu
- 4- Empreendimento residencial: Inovarte
- 5- Empreendimento de serviços: New Worker Tower
- 6- Fábrica dos Sonhos – Atualmente: Clube dos funcionários da Santa Casa
- 7- Telefônica
- 8- Editora Disal
- 9- Fórum Criminal Ministro Mário Guimarães
- 10- Córrego da Água Branca
- 11- Play Center
- 12- Área utilizada para feirões de carros

Na tabela a seguir, são pontuados os novos empreendimentos implantados no setor.

Endereço	Nome	Tipo	Torres	Andares	Unidades	Vagas p/ apt.	Dorm.	Área Unid.m ²	Área Terreno (m ²)	Entrega	Construtora	Preço
R. Dr. Rubens Meirelles, 105	Celebration	R	4	22 e 28	400	3/4	3/4	160	10.204	-	Klabin Segal	a/p. R\$ 432.000
Rua José Gomes Falcão, 215	Nova Pacaembu	R	1	24	96	2/3	3/4	108	2.440	-	Esser	a/p. R\$ 400.000
Rua José Gomes Falcão, 120	Inovarte	R	2	25	200	3	-	41 a 75	12.000	jul/2010	Tecni-sa	a/p. R\$ 533.458
Av. Marquês de São Vicente, s/n	New Worker Tower	S	1	19	-	-	0	0	-	jun/2010	Tecni-sa	-

Tabela 6: Descrição dos novos empreendimentos do setor G. Fonte: Dados: Site das construtoras. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: R. (residencial) S (Serviços) AI (Área Institucional).

Empreendimento Residencial: *Celebration*



Figura 69: Imagens – Empreendimento Residencial: Celebration. Fonte: www.klabinsegal.com.br

Empreendimento Residencial: Nova Pacaembu



Figura 70: Imagens – Empreendimento Residencial: Nova Pacaembu. Fonte: www.esser.com.br

Empreendimento residencial: Inovarte



Figura 71: Imagens – Empreendimento Residencial: Inovarte. Fonte: 3ds: www.tecnisa.com.br. Fotos tiradas pela autora.

Empreendimento de serviços *New Worker Tower*



Figura 72: Imagens – Empreendimento de Serviços: *New Worker Tower*. Fonte: www.tecnisa.com.br

O setor G vem sofrendo um grande número de intervenções. Começam a ser vistos na área empreendimentos de serviços como o *New Worker Tower* que utiliza a proximidade ao Terminal Intermodal da Barra Funda como um grande atrativo. Na contramão disso, podemos ver na tabela anterior, novos edifícios residenciais com o metro quadrado custando mais de R\$10.000,00 e com uma média de 3 vagas na garagem, que parecem negar completamente a existência de grande sistema de transporte público a poucas quadras dali.

A área conta também com grandes equipamentos institucionais como o Fórum Criminal, o clube de funcionários da Santa Casa e de lazer como o Play Center, além do Córrego da Água Branca que passa pela região.

Nas áreas públicas atualmente utilizadas pelo clube dos funcionários da Santa Casa e como galpão por algumas escolas de samba, a prefeitura pretende criar um espaço, chamado “Fábrica dos Sonhos” onde estão presentes todos os galpões das escolas de Samba do primeiro grupo de São Paulo, local que atrairá muitos turistas. (BARTALINI, 2009)



Figura 73: Imagens – Local onde será realizado o projeto da “Fábrica dos Sonhos” e o córrego da Água Branca. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 74: Imagens – Fórum Criminal Ministro Mário Guimarães e Play Center (respec.). Fonte: Google-Panorâmico e própria.

Setor H



Figura 75: Foto aérea do Setor H da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Foto aérea: Google Maps - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Empreendimento de Serviços: Memorial Office Building
- 2- Empreendimento residencial: Liv Barra Funda
- 3- Habitação de Interesse Social
- 4- Conjunto de Serviços
- 5- Área Institucional: UNESP
- 6- Fórum trabalhista
- 7- Correio
- 8- Supermercado Sonda
- 9- Centro de Eventos e Convenções: EBF Expo Barra Funda
- 10- Centro de Eventos e Convenções
- 11- Centro de Eventos: Villa Country

- 12- Edifício de Serviços
- 13-Terminal Intermodal Barra Funda
- 14-Memorial da América Latina
- 15-Passagem de pedestres (improvisada)
- 16-Contax: empresa de telemarketing
- 17-Federação Paulista de Futebol
- 18-Edifício de Serviços: *Top Office Tower*

Endereço	Nome	Tipo	Torres	Andares	Vagas p/ apt.	Dorm.	Área Unid.m ²	Entrega	Construtora	Preço
Rua Julio Gonzales, 132	Memorial Office Tower	M S	1	24	-	-	1	2000	Ricci	-
R. Tagipuru, 1060	Liv Barra Funda	R	4		2 e 3	4	126 e 162	2012	Setin	R\$537.375,00
R. Joaquim Manoel de Macedo	-	S	1	16	-	-	-	2009	GMK	-
R. Robero Bosh	Unesp	AI	2	6	-	-	24.000	2009	-	-

Tabela 7: Descrição dos novos empreendimentos do setor . Fonte: Dados: Site das Construtoras. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: R. (residencial) S (Serviços) AI (Área Institucional).

Empreendimento de serviços Memorial Office Tower



Figura 76: Imagem – Memorial Office Tower. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Empreendimento residencial: Liv Barra Funda



Figura 77: Imagens – Empreendimento Residencial: Liv Barra Funda. Fonte: www.setin.com.br



Figura 78: Imagens – Área Institucional - UNESP - Institutos de Artes e de Física Teórica. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 79: Imagens – Fórum trabalhista e passagem de pedestre. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Setor I



Figura 80: Foto aérea do Setor I da Operação Urbana Água Branca com a localização das propostas e levantamento do existente. Fonte: Dados: EMURB, 2008. Foto aérea: Google Maps - Levantamento e arte gráfica de elaboração própria.

Legenda:

- 1- Empreendimento residencial: Actual Barra Funda
- 2- Futuro Empreendimento
- 3- Empreendimento residencial: Espaço e Vida Pacaembu
- 4- Empreendimento residencial: Palais du Parc
- 5- Empreendimento residencial: Lincon Garden
- 6- Empreendimento residencial: Le Prestige
- 7- Futuro Empreendimento
- 8- Empreendimento residencial: Exclusive Pacaembu

Na tabela a seguir, estão pontuados os novos empreendimentos implantados no setor.

Endereço	Nome	Tipo	Torres	Andares	Unidades	Vagas por apt.	Dorm.	Área Unid.m ²	Área Terreno (m ²)	Entrega	Construtora	Preço
R. Tagipuru, 35	Actual Água Branca	R	2	19	151	2	3	60 e 87	2.710	2010	Tarjab	R\$300.000 A R\$400.000
R. Tagipuru, 259	Futuro Lançamento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Helbor	-
R. Dona Elisa, 150	Espaço Vida Pacaem-bu	R	2	16	96	1 ou 2	2 e 3	51 e 101	3.398,50	2010	Helbor/ Company	-
Lincoln Albuquerque, 291	Palais du Parc	R	1	24	24	4	4	207 e 326	-	2008	Shpaisman	a/p R\$700.000
R. Lincoln Albuquerque, 197	Lincon Garden	R	1	17	34	4 ou 5	3 e 4	250	-	2010	Alimonti	-
R. Lincoln Albuquerque, 272	Le Prestige	R	1	13	52	-	3	118 e 125	-	2008	Tecnisa	a/p R\$400.000
R. Turiassu, 43	Futuro Lançamento	R	-	-	-	-	-	-	-	-	Ralien	-
R. Cândido Espinheiro, 321	Exclusive Pacaembu	R	1	21	-	4	4	192	-	2008	Exto	a/p R\$500.000

Tabela 8: Descrição dos novos empreendimentos do setor I. Fonte: Site das construtoras. Levantamento e arte gráfica de elaboração própria. Legenda: R. (residencial) S (Serviços) AI (Área Institucional).

Empreendimento residencial: Actual Água Branca



Figura 81: Imagens – Empreendimento Residencial: Actual Água Branca. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Empreendimento Residencial: Espaço e Vida



Figura 82: Imagens – Empreendimento Espaço e Vida. Fonte: <http://www.helbor.com.br/espacoavidapacaembu>.
Fonte: 3d: www.helbor.com.br. Foto tiradas pela autora.

Empreendimento residencial: *Palais Du Parc*



Figura 83: Imagens – Empreendimento Residencial: *Palais du Parc*. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

Empreendimento Residencial Exclusive Pacaembu



Figura 84: Imagens – Empreendimento Residencial: *Exclusive Pacaembu*. Fonte: 3ds: www.exto.com.br, foto: tiradas pela autora.

Como pode ser verificado nas imagens anteriores, muitos empreendimentos residenciais vem sendo lançados no setor I, cuja configuração foi bem pouco alterada, Embora seja o que teve a maior quantidade de empreendimentos lançados. Mesmo antes da Operação Urbana Água Branca, o setor já estava consolidado com grande quantidade de uso residencial e pequenos comércios. Segundo a EMURB, o setor entrou na Operação mais como um modelo a ser seguido do que para ser alterado.

Porém, um ponto a se destacar são os padrões desses novos empreendimentos que chegam à área. Chegam a custar até R\$ 1.000.000,00 e possuem até quatro vagas para automóveis na garagem, que acabam por transformar o padrão do bairro como um todo.

Nas imagens abaixo, podemos ver a grande ocupação da área por uso residencial, porém com um padrão de ocupação bem diferente dos novos vizinhos.

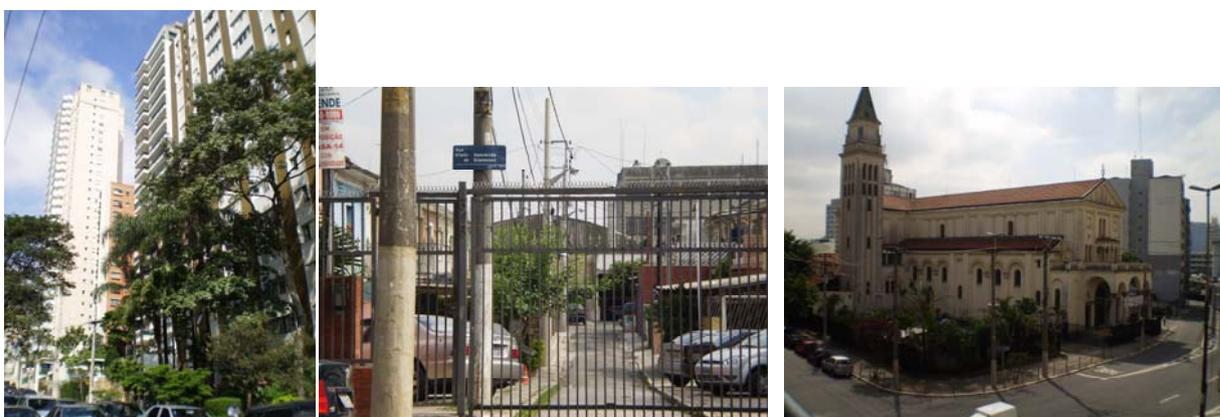


Figura 85: Imagens – R. Monte Alegre, R. Eliane Aparecida de Grammont, Largo Padre Péricles. Fonte: Fotos tiradas pela autora.



Figura 86: Imagens – R. Marta e R. Parintins. Fonte: Fotos tiradas pela autora.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Através do estudo detalhado das intervenções e transformações na área algumas questões quanto a suas potencialidades puderam ser melhor compreendidas.

Como dito anteriormente, um dos objetivos mais fortes da Operação Urbana Água Branca foi a indução ao adensamento ordenado de suas áreas vazias, transformando-a através de um novo padrão urbanístico, com melhor qualidade para seus futuros moradores. Quanto a esse objetivo, a Operação Urbana não atingiu resultados muito consideráveis. Apesar do adensamento populacional ter passado de 23hab/ha em 2002 para 36hab/ha em 2008 e de muitos empreendimentos estarem sendo construídos, podemos verificar pouquíssimas obras de infra-estrutura viária, de lazer ou de cultura. Essa é uma questão séria, uma vez que o adensamento previsto é de 160hab/ha (encontrados no distrito de Perdizes, utilizado como referência)⁹⁷.

Por outro lado, ficou claro também o potencial estratégico que a área tem e que é possível que prefeitura dê maior direcionamento às propostas desejadas. O concurso Bairro Novo foi um exemplo disso, uma vez que, embora tenha sido pouco explorado e pouco combinado aos interesses da iniciativa privada, verificou-se a possibilidade de a prefeitura propor diretrizes gerais para a área toda. Esse foi realmente um avanço que, como pode ser visto nesse levantamento, alavancou a participação da iniciativa privada e tem gerado lucro para a região. Isso significa uma possível mudança de paradigma: o poder público passa a ser menos “vítima de situação” e mais agente gerador de desenvolvimento urbano. Resta agora saber direcionar esse desenvolvimento.

Talvez o maior desafio ainda esteja em função da escala de intervenção, que requer uma ampla transformação que implique no desenvolvimento de maiores critérios aos novos empreendimentos. Nota-se que estes estão sendo implantados na operação

⁹⁷ Segundo o plano PITU para 2005, o adensamento da região pode chegar a até 230hab/ha.

urbana sem muito critério em relação a seu uso, à área e aos preços. Falta induzir um equilíbrio entre eles.

Como pode ser visto no início desse capítulo, as construtoras utilizam a compra de coeficiente de aproveitamento em quase todos os novos empreendimentos. Dessa forma, definir melhor esses estoques significa qualificar melhor a região, pois, além de determinar a quantidade de estoque residencial e comercial, ele passa a definir também a divisão destinada aos padrões baixo, médio e alto. Pela primeira vez, essa questão começa a ser estudada pela EMURB que pretende inseri-la na revisão da Operação Urbana Água Branca para adequação ao Plano Estratégico de 2002.

Mostrar com detalhes as transformações ocorridas na região acaba por desmistificar um pouco a questão de que a Operação Urbana foi um grande fracasso. Embora existam inúmeras questões a ser repensadas, a Operação vem sofrendo transformações significativas que podem induzir e alavancar as potencialidades para um melhor uso da região.

4.2 Análise dos Processos e Mecanismos

A detalhada avaliação das transformações físicas de cada setor da Operação Urbana Água Branca possibilitou a constatação de aspectos importantes que nos permitem pensar, de forma mais concreta, em algumas questões acerca de seus mecanismos internos de gestão e desenho urbano que definem determinadas ações e conduzem a determinados resultados.

Essas questões visam entender até que ponto os mecanismos permitem ou não que a Operação Urbana atinja os resultados físicos esperados. Longe da pretensão de se criarem soluções para os amplos problemas que envolvem o assunto, essas questões servem como contribuição para a temática que, de um modo geral, envolve todas as Operações Urbanas em São Paulo.

Descontinuidade de gestão política

Como apontado no capítulo 2, a descontinuidade de gestão política por parte das administrações municipais sempre acompanhou as Operações Urbanas. Essa maneira de gerir a cidade por um curto prazo (mudança de quatro em quatro anos) é extremamente nociva, pois faz com que projetos que exigem um tempo maior, como os Planos Urbanos das Operações Urbanas, sejam abandonados ou completamente transformados na gestão seguinte. Assim, a prefeitura despende tempo, mão de obra, verba e não consegue concluir obras importantes. Além disso, essa descontinuidade abala a confiança que a população e o investidor privado em geral têm no poder público, o que impede ações mais amplas e, às vezes, necessárias, como o

reparcelamento de lotes privados para execução de obras públicas, da forma que aconteceu em diversos países do mundo. (Alvim, 2007)

Esse problema pode ser visto na Operação Urbana Água Branca que, apesar de ter catorze anos, quase não possui obras públicas finalizadas, e isso, em grande parte, se deve também à falta de continuidade de programas e planos urbanos de gestões passadas.

Parceria entre prefeitura e investidores

O claro entendimento dos anseios das duas partes envolvidas é essencial, tanto para o poder público, que passa a ter a possibilidade de administrar mais efetivamente e de conter o crescimento descontrolado das cidades, como para o setor privado, que passa a ter regras claras e pré-estabelecidas para todos. Negociações em conjunto deveriam ocorrer logo no início da Operação Urbana, já que isso poderia trazer tanto soluções no plano econômico-financeiro, quanto ideias de soluções técnicas e de contribuições para a realização de grandes projetos. Essa, na verdade, era uma das propostas do *Urban Design*, de Jonathan Barnett, nos Estados Unidos, que serviu de modelo para as nossas Operações Urbanas. Sobre isso:

“(...) os planejadores devem fazer prevalecer o interesse público, mas tendo maior proximidade ao capital imobiliário para melhor negociar a conduta das intervenções. Trata-se de uma informação valiosa para a formulação e execução de políticas de renovação urbana, que instrumenta o poder público no melhor conhecimento da atividade imobiliária.”⁹⁸

⁹⁸ MONTANDON, D. T. e SOUZA F. F. **Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas**. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2007 p.128.

A verdadeira parceria com o setor privado pode gerar soluções mais criativas e reais, que atendam aos interesses da população e dos agentes envolvidos. O potencial de transformação desse instrumento ainda é muito pouco investigado, ao começar pela exploração de apenas um tipo de troca: a financeira.

Um exemplo disso são as habitações de interesse social e de mercado popular. No perímetro da Operação Urbana Água Branca. Apenas cinco locais foram destinados a esses fins, sendo a prefeitura responsável por todo o processo, como aquisição do terreno, desenvolvimento de projeto, negociações com a população e execução (BARTALINI, 2009). Por meio de uma parceria mais ampla, algumas etapas desse processo poderiam ser produzidas pela iniciativa privada. Esses dois tipos de habitações poderiam ser vistos como uma parcela do mercado a ser atingida pela iniciativa privada. A prefeitura poderia utilizar o instrumento da outorga onerosa como uma possibilidade de promover mais habitações de interesse social ou de classe média, estipulando valores mais baixos de área adicional de acordo com o tipo do empreendimento.

Outra questão referente ao assunto é a baixa recuperação financeira dos cofres públicos. Na verdade, o poder público tem recuperado com as Operações Urbanas somente o valor que foi investido, não obtendo nenhum lucro com a valorização da área, evidenciando a falta de critérios objetivos para o cálculo de contrapartidas.

No Brasil, há muita dificuldade em avaliar o preço exato dos imóveis, pois o mercado imobiliário é muito inconstante. Porém há um empecilho ainda maior ao calcular quanto um imóvel foi valorizado, para que possa, de alguma forma, reverter lucros para a prefeitura.

Segundo BARTALINI (2009), a prefeitura de São Paulo tem utilizado o Imposto Predial e Territorial Urbano como forma de receber pelos melhoramentos ocorridos e redistribuir em mais obras públicas de infra-estrutura urbana e habitação de interesse social, mas ainda é uma questão que precisa ser mais estudada.

Participação popular

Além da questão de pouca efetividade nas parcerias entre poder público e privado, existe a falta de participação da população moradora nas transformações planejadas para a área.

O que ocorre em diversos países do mundo, como no Japão por exemplo, com o *Land Readjustment*⁹⁹, é uma intensa participação da população durante todo o processo de discussão, em que são realizadas reuniões e plenárias para que os moradores tirem suas dúvidas e possam participar das decisões.

A equipe técnica deve estabelecer uma relação de respeito e confiança com os proprietários, principalmente durante as consultorias, reuniões e plenárias. Durante a formulação da lei pelo governo local, todo tipo de informação é enviado e disponibilizado principalmente para as pessoas afetadas pelo projeto e residentes em seu entorno imediato, o que assegura transparência ao processo. O plano de reconfiguração seria anunciado publicamente por assembleias e auditorias públicas. Opiniões e críticas de proprietários e inquilinos seriam consideradas e emendas seriam feitas, caso necessário. A agência de implementação instauraria um conselho cujos membros seriam eleitos pelos envolvidos para representar seus interesses, que inicialmente avaliaria a viabilidade do projeto.¹⁰⁰

Nesse sentido, nas Operações Urbanas Consorciadas, como a Água Espreada, foi criado um Comitê Gestor formado por arquitetos, planejadores, poder público,

⁹⁹ Instrumento de Planejamento Urbano que visa promover melhoramentos e reconfigurações urbanas. Diferentemente das Operações Urbanas, o Land Readjustment propõe a participação financeira da população moradora através de dinheiro ou através do reparcelamento de seus terrenos. Nesse caso, a população é enxergada como um investidor que também terá lucro.

¹⁰⁰ MONTANDON, D. T. e SOUZA F. F. **Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas**. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2007, p.32.

investidores e população moradora. Por enquanto, essa possibilidade de participação ainda é pouco divulgada, visto que no Brasil a participação popular ainda é tida como um empecilho às transformações e ao desenvolvimento urbano, não como uma possibilidade efetiva de melhorias.

Operações Urbanas fora do centro expandido

Como foi dito em outros capítulos, o setor privado em São Paulo é extremamente conservador. Estimular sua participação em novos projetos urbanos, em áreas com questões diversificadas e localizadas fora do centro expandido da cidade, é tarefa muito difícil. A Operação Urbana Água Branca, por exemplo, só avançou quando os terrenos vagos em bairros próximos começaram a acabar.

Do poder público sempre foram exigidas a garantia de poucos riscos e uma lucratividade certa aos investidores privados que, dependendo dos riscos financeiros de um projeto, preferem recuar e esperar que melhoramentos aconteçam para contarem com seus investimentos. Nesse ponto falta ainda à prefeitura um poder maior de negociação para convencer o setor privado de que o melhor para a sociedade será, a longo prazo, melhor para eles mesmos. Sem dúvida, dominar os instrumentos de negociação é uma questão árdua, porém necessária às cidades.

As futuras Operações Urbanas em São Paulo estão localizadas fora das atuais áreas de maior interesse do setor imobiliário. Essa medida pode ter duas faces. Primeiramente, ela pode significar um avanço no trato com o setor privado, que passará a investir fora do centro expandido. Porém, sem negociações prévias com investidores privados, poderá ocorrer o mesmo que em outras ocasiões, quando o poder público arcou com todos os custos iniciais de infra-estrutura urbana, para só depois o setor privado aderir à Operação.

Tamanho das Operações Urbanas em São Paulo

As Operações Urbanas em São Paulo ocupam áreas muito extensas que podem, de certa forma, explicar o tratamento homogêneo que é dado a todos os setores da Operação Urbana. Como dito anteriormente, a área total da Operação Urbana Água Branca corresponde a 540ha, sendo extremamente extensa se comparada a outras áreas de intervenção urbana de países como os Estados Unidos ou o Japão, onde raramente ultrapassam os 100ha.

No entanto, as futuras Operações Urbanas em São Paulo serão ainda mais extensas, pois chegarão a atingir uma área de até 7.500ha, ou seja, estão no caminho contrário dos exemplos internacionais considerados mais satisfatórios. (PMSP - Secretaria Municipal de Planejamento. Assessoria Técnica de Operações Urbanas – 2007)

Inexistência de um projeto urbano e a falta de clareza dos textos legais

A Inexistência de um projeto urbano, juntamente com a falta de clareza dos textos legais, torna difícil a compreensão dos objetivos urbanísticos e financeiros de cada Operação Urbana e a prospecção de investimentos. Segundo Montandon (2007), o quadro problemático pôde ser assim resumido:

Inexistência de projetos urbanos articulados e integrados; tratamento homogêneo (portanto abstrato) de partes urbanas nitidamente desiguais; (...) falta de visão de conjunto e de controle dos efeitos cumulativos da sobrecarga da infra-estrutura e do impacto sobre (...) as formas de uso e ocupação do solo; fixação arbitrária, mas superestimada do estoque de

potencial de construção adicional e inexistência de mecanismos de controle da sobrevalorização do preço da terra.¹⁰¹

Dessa forma, faz-se necessária a compreensão das características prévias do território, sua estrutura urbana e os problemas presentes em cada parcela de área de intervenção. Isso poderá trazer um maior controle das futuras transformações urbanas e mais clareza nas alternativas de mudança da área.

Além disso, é essencial um amplo projeto urbano, que imponha diretrizes gerais e que supere o lote como unidade de intervenção na produção do desenvolvimento urbano. Segundo Alvim (2007), essas diretrizes gerais deveriam ser inspiradas em um estudo de viabilidade que deveria constar:

(...) estudo das “melhores” e mais “viáveis” alternativas arquitetônicas, urbanísticas, civis e paisagísticas, o que supõe a precisão de sua concepção morfológica, funcional e estrutural, e a especificação dos componentes dimensionais e construtivos, bem como a estimativa de quantidades, prazos, etapas e valores correspondentes. O resultado esperado é a seleção e definição dos projetos e obras públicas cujo conjunto, compondo o programa de investimentos públicos diretos da operação urbana, constituirá a coluna dorsal do processo de transformação deste setor da cidade. (...). A partir de uma “visão de conjunto”, que correlaciona “escalas”, “temas”, elementos e fatores de transformação implicados, e inter-relaciona os programas de investimentos públicos e a indução ao empreendimento privado, o objetivo é estabelecer linhas prováveis de encadeamento das ações e estipular as fases de sua implantação, tendo em vista os custos decorrentes e os benefícios/ efeitos esperados”¹⁰²

Embora a Operação Urbana Água Branca tenha criado recentemente um Plano Urbanístico, este não cria novos mecanismos. Na verdade, a Operação Urbana é baseada somente na lei de zoneamento que, apesar de ser um importante instrumento de projeto urbano, não é sozinha capaz de solucionar todos os problemas que a envolvem, podendo ser apenas o início de um processo. Porém, por possuir políticas

¹⁰¹ Idem, pg102.

¹⁰² ALVIM, A. T. B. **Avaliação de políticas urbanas – contexto e perspectivas**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2007, p.114.

setoriais, o Plano Urbanístico trata as regiões de forma muito igualitária, desconsiderando as especificidades próprias de cada uma.

Segundo Montandon (2007), considerar o zoneamento como única forma de administrar o uso do solo seria um grave erro, principalmente por ser, por natureza, excludente, elitista, injusto, estático e antieconômico. Ele explica:

- Excludente, porque consolida e perpetua a segregação sócio-econômica.
- Elitista, porque as zonas residenciais mais restritivas são aquelas habitadas pela população de maior renda, ou elites.
- Injusto, porque qualquer alteração de zonas, mesmo quando para atender à necessidade da cidade toda, forçosamente enriquece algum e empobrece outro.
- Estático, e a cidade é dinâmica. Assim, sempre haverá áreas em que está desatualizado, sejam lotes, quadras ou mesmo bairros.
- Antieconômico, porque a segregação e os usos separam as áreas de residir das de trabalhar aumentando, portanto, as exigências de circulação e transportes para o atendimento das necessidades humanas (habitar, trabalhar, consumir, recrear e cultivar o corpo e o espírito).¹⁰³

A simples utilização da Lei de Zoneamento, sem um projeto específico para a área, pode criar também situações estranhas de desenho urbano, como o caso da Av. Marques de São Vicente, onde hoje passam seis setores distintos (A, B, E, F, G e H), cada um com seus objetivos próprios, que, apesar de estarem em acordo com o zoneamento, não a vêem como uma área de intervenção contínua que enfoque sua potencialidade como um grande eixo.

O zoneamento também não reforça, por exemplo, a importância de empreendimentos de uso misto, inexistentes na região. Por isso, há a importância de existir um projeto próprio para a área, em que suas necessidades sejam analisadas individualmente.

¹⁰³ MONTANDON, D. T. e SOUZA F. F. **Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas**. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2007, p.138.

A existência de diretrizes mais rígidas e bem determinadas também facilitaria o parcelamento das grandes glebas existentes na Operação Urbana. O parcelamento é essencial, pois disponibiliza solo para vários projetos, por meio da doação de terrenos. Da forma atual, as glebas ficam durante longos períodos subutilizadas, como no caso da Gleba Pompeia, que há décadas tem situação irregular, e com os proprietários esperando sua valorização, a deixando ociosa.

Deve-se, contudo, inserir ao plano constantes reavaliações, pois as cidades possuem dinâmicas muito variadas e mutáveis. Com isso, alguns objetivos e transformações, que hoje podem ser bons, em outro momento podem ser ruins.

Considerações Finais

O mecanismo das Operações Urbanas foi definido pelo Estatuto da Cidade como instrumento de política urbana que permite ao poder público projetar cidades de maneira ampla, ou seja, sem projetar edifício por edifício, com recursos vindos do setor privado. Esse instrumento é responsável por significativos avanços no planejamento urbano das cidades.

Como desenvolvido nos primeiros capítulos, as Operações Urbanas são frutos de um contexto sociopolítico-econômico. Produto de uma nova economia global, elas estão baseadas no mercado financeiro especulativo e em um novo urbanismo, mais empreendedor, pois não permitem mais que o poder público atue sem uma análise prévia dos gastos e custos. O Poder Público Local sendo o grande responsável por organizar e tornar as cidades um local atraente, nessa nova economia, passa a ter que compartilhar com o capital privado as decisões sobre as políticas públicas e investimentos. Com a demanda atual por um complexo universo de solicitações e limitações financeiras seria impossível solucionar sozinho os problemas urbanos.

Ao longo deste trabalho, tanto em sua parte teórica como em sua parte empírica, pode-se perceber a importância do setor privado, mais especificamente do setor imobiliário, de uma maneira ou outra, são eles os grandes promotores das novas espacialidades nas cidades e, de certa forma, em função disso o setor público sempre esteve atrelado a ele, isso é histórico. Para tentar entender melhor essas novas espacialidades, a pesquisa analisou a política de planejamento urbano realizada na Operação Urbana Água Branca, buscando compreender como funciona essa parceria, seus mecanismos e os resultados alcançados desde o início da Operação Urbana em 1995 até 2009.

O principal mecanismo para a captura de recursos é a outorga onerosa, que rendeu a Operação Urbana Água Branca algo em torno de R\$70.000.000,00 até Janeiro de 2009. Porém, a falta de especificações e objetivos claros não permite dizermos com precisão onde estão sendo empregados, sabe-se que parte destinou-se aos custos de projeto, a programas de drenagem e a algumas obras viárias.

Através da pesquisa empírica, pudemos ver que, apenas da Operação Urbana Água Branca ter tido entre os anos 1995 e 2003 uma irrisória participação do setor imobiliário, após algumas as revisões ocorridas entre os anos 2001 e 2004, a procura por espaços vazios na área aumentou vertiginosamente e hoje, as transformações e ocupação da área acontecem de maneira espantosa. O estudo mostrou também que, a ferrovia, antes vista apenas como uma difícil barreira, hoje serve como mote de projetos de grandes condomínios de alto padrão. Além disso, mostrou os esforços do poder público em criar um projeto de diretrizes gerais para a área e em resolver os problemas de drenagem e de infra-estrutura viária.

A junção da pesquisa teórica com a pesquisa empírica possibilitou o surgimento de algumas questões relevantes acerca dos mecanismos existentes nas Operações Urbanas. Dentre as questões levantadas, foram destacadas a descontinuidade de gestão política, que impede que obras mais complexa sejam realizadas; as falhas no trato entre poder público-privado, que ainda é extremamente limitado e onde é visível o desconhecimento dos anseios das duas partes envolvidas; a participação popular que ainda é vista como um empecilho e não como um meio de se obter melhores propostas; a localização das Operações Urbanas que privilegiam apenas uma área da cidade e a última questão, e talvez a mais relevante delas, a inexistência de um projeto urbano e falta de clareza dos textos legais que tornam muito difícil sabermos os reais objetivos urbanísticos e financeiros de cada Operação Urbana.

De um modo geral, seria ilusório acreditar que as Operações Urbanas pudessem reverter sozinhas, toda a lógica de produção das cidades que não costuma seguir muito os projetos de planejamento urbano. Contudo, elas têm como base o objetivo de

promover a função social da propriedade. As Operações Urbanas, ao serem elaboradas, obrigam o administrador Público a traçar um plano para propiciar à população de baixa renda uma readequação dos locais onde vive. Portanto, seria errado dizer que o poder público exerce, na Operação Urbana, uma atividade simplesmente especulativa.

Apesar das Operações Urbanas nascerem em um contexto de exclusão, elas podem representar um caminho em direção a uma cidade mais justa, desde que seus instrumentos estejam voltados à produção de benefícios públicos para a maioria da população.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Marco Antonio de; NOGUEIRA, Heloísa; SIMÕES Jr., José Geraldo. **Experiências Inovadoras de Gestão Municipal**. São Paulo: Revista Polis. 1992, 9ª Edição.

ALVIM, A. T. B.; MONTANDON, D. T.; BRUNA, G. C.; CASTRO, L. G. R.; BERNARDINI, M. M.; ZIONI, S.; KATO, V.R.C. **Avaliação de políticas urbanas – contexto e perspectivas**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2007.

ANTONUCCI, Denise. **O plano diretor de 1991: a revolução conceitual**. IN: SOMEKH, Nádia; CAMPOS, M. (org.). **A cidade não pode parar: planos urbanísticos de São Paulo no século XX**. São Paulo: Mackpesquisa, 2002, p.161-175.

_____. **Plano Diretor de São Paulo 1991: avanços e permanências**. **Dissertação** (Mestrado em Arquitetura). São Paulo: Universidade de São Paulo, 1999.

ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos Bernardo. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

BANDEIRA Jr., Antonio Francisco. **A indústria no estado de São Paulo**. São Paulo: Typografia do Diário Oficial, 1901.

BARNETT, Jonathan. Urban Design as Public Policy. **Practical Methods for Improving Cities**. New York: Architectural Record Books, 1974.

_____. **The Fractured Metropolis- Improving the new city, restoring the old city, reshaping the region**. New York: Westview Press, 1996.

_____. **Planning for a new century: the regional agenda.** Washington: Island Press, 2001.

BARTALINI, Vládir. **Operações Urbanas: parcerias e desenho urbano.** IN: Urbanismo: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas, SP: PUC Campinas; Rio de Janeiro: PROURB, 2003. p. 177-184.

_____. **Operações Urbanas em São Paulo.** Palestra realizada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo em 13/04/2009.

BELLA, Ligia Moreira. **Operações Urbanas em São Paulo. Estudo de caso Faria Lima-Berrini.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 1998.

BENFATTI, Dênio; SCHICCHI, Maria Cristina; MACHADO, Deise (org.). **Urbanismo: dossiê São Paulo** – Rio de Janeiro. Campinas, SP: PUC Campinas; Rio de Janeiro: PROURB, 2003.

BERNARDES, Claudio. **Plano Diretor Estratégico, Lei de Zoneamento e a Atividade Imobiliária em São Paulo.** São Paulo: O Nome da Rosa, 2005.

BERNARREGGI, G.M. LODUVICI, E. Samek (org). **Parceira Público-Privado – Cooperação Financeira e organizacional entre o setor privado e administrações Públicas.** (tradução: Nilson Moulin Luzada). Volume I. São Paulo: Summus, 1993.

_____. **Parceira Público-Privado – Cooperação Financeira e organizacional entre o setor privado e administrações Públicas.** (tradução: Nilson Moulin Luzada). Volume II. São Paulo: Summus, 1993.

BORJA, Jordi, CASTELLS, Manuel. Local y Global. **La gestión de las ciudades en la era de la información.** Madri: Taurus, 1998.

BRASIL. Lei do condomínio, 1964. **Lei nº 4.591 de 16 de dezembro de 1964 que dispõe sobre o condomínio em edificações e as Incorporações imobiliárias.**

_____. **Lei Federal nº 10.257 de 2001** – (Estatuto da Cidade)

CARDOSO, Adauto Lucio; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

CASTELLS, Manuel. **The Informational City. Informational Technology, Economic Restructuring and the Urban- Regional Process.** Cambridge: Brasil Blackwell, 1989.

_____. **La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano – regional.** Madri: Alianza Editorial, 1995.

_____. **A sociedade em rede.** (tradução: Ronlide Venâncio Majer). São Paulo: Editora Paz e Terra, 2006, 9º Ed.

CASTRO, Luiz Guilherme Rivera. **A estruturação recente da área central da cidade de São Paulo – planos, políticas e programas, de 1968 a 1997.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 1998.

_____. **Operações Urbanas em São Paulo: interesse público ou construção especulativa do lugar.** Tese (Doutorado em Arquitetura) – São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

COMPAS, Rose. **Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática.** São Paulo: Editora UNESP, 2005.

COSTA, Luis Carlos. **Estrutura Urbana**. IN: Sao Paulo – metropolitano. São Paulo: SNM/ EEMPLASA, 1976.

DOWS, Anthony. **Characteristics of various economic studies**. IN: The Appraisal Journal. (July, 1966), 1996, p.329-338.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. (tradução: Rosa Camargo Artigas). São Paulo: Editora Global, 1986, 2ªed.

FIX, Mariana. **A “fórmula mágica da parceria: Operações Urbanas em São Paulo”**. IN: Cadernos de Urbanismo, Secretaria Municipal de Urbanismo. Rio de Janeiro, ano 1/no. 3,200.

FIX, Mariana. **Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma “nova cidade” em São Paulo: Faria Lima e Água Espreiada**. São Paulo: Boitempo, 2001.

FRÚGOLI Junior, Heitor. **Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole**. São Paulo: Cortez/ EDUSP/ FAPEP, 2000.

GRAU, Eros Roberto. **Direito Urbano**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1983.

GÜELL, José M. Fernandez. **Planificación estratégica de ciudades**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1997.

HARVEY, David. **The urban experience**. Oxford- Basil Blackwell, 1989.

_____. **Condição pós-moderna - uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Editora Loyola, 1992.

_____. **The limits to capital**. London: Verso, 1999.

_____. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Editora: Annablume, 2005.

HECK, Eneida R.B.G. **A EMURB como instrumento de planejamento urbano em São Paulo: 1971-2001**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004.

JACOBI, Pedro e PINHO, Antonio José. **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. São Paulo: FGV, 1991.

LANGENBUCH, Juergen Richard. **A estruturação da grande São Paulo: estudo de geografia urbana**. Rio de Janeiro: IBGE – Instituto de documentação e divulgação geográfica e cartográfica, 1971.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MACEDO, Mariana. **Operação Urbana Consorciada: Uma alternativa para a urbanificação das cidades**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2007.

MACHADO, Antonio de Alcântara. Brás, **Bexiga e Barra Funda - Laranja da China**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2002.

MAGALHÃES JR., José. Operações **Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 8 – Operação Urbana Água Branca, revisão e proposição**. IN: *Arquitextos* nº066.03, novembro de 2005. Disponível em: http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066_03.asp. Acesso em 21/03/2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. Del São Paulo: Malheiros, 1994.

MILES, M., BEHRENS and WEISS. **Real Estate Development: Principles and Process**. Third Ed., Washington, D. C.: ULI – the Urban Land Institute, 2000.

MONTANDON, D. T. e SOUZA F. F. **Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas**. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2007.

MORSE, R. **Formação histórica de São Paulo: da comunidade a metrópole**. São Paulo: Difusão Européia de Livro, 1970, 3^o edição.

RAMOS, Aluísio Wellichan. **A cidade como negócio: aspectos da atuação do setor imobiliário e da relação público-privado na Barra Funda e na Água Branca (município de São Paulo) – um exame crítico da Operação Urbana Água Branca e do projeto “bairro novo”**. Tese (Doutorado em Filosofia) – São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

SALES, Pedro M. R. **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 1. Introdução**. Arqtextos, Texto Especial n. 295. São Paulo: Portal Vitruvius, 2005a. Disponível em: www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq000/esp295.asp. Acesso em 22/03/2008.

_____ **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 2. Operação Urbana Faria Lima: relatório de avaliação crítica**. Arqtextos, Texto Especial n. 300. São Paulo: Portal Vitruvius, abril 2005b. Disponível em: www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq000/esp300.asp. Acesso em 22/03/2008.

_____ **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 3. Operações Urbanas: plano - referência e proposição**. Arqtextos, Texto Especial n. 305. São Paulo: Portal Vitruvius, maio 2005c. Disponível em: www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq000/esp305.asp. Acesso em 10/04/2008.

_____ **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto.**
Parte 4. Operação Urbana Butantã – Vila Sônia. Arqtextos, Texto Especial n. 310. São Paulo: Portal Vitruvius, maio 2005d. Disponível em: www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp310.asp. Acesso em 10/04/2008.

_____ **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto.**
Parte 5. Diagonal Sul: território a tempo. Arqtextos, Texto Especial n. 315. São Paulo, Portal Vitruvius, junho 2005e. Disponível em: www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp315.asp. Acesso em 10/04/2008.

SANCHEZ, Fernanda. **Políticas Urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes.** Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais: publicação nacional de pós- graduação e associação nacional de pós- graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional. Publicação semestral da Anpur (maio/novembro). Número 1, maio de 1999.

SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo.** São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **Por uma outra globalização.** São Paulo: Record, 2000.

SÃO PAULO (ESTADO). **Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo- EMLASA. Plano Metropolitano da Grande São Paulo de 1993/ 2010.** São Paulo: GESP – SPG/ Emplasa, 1993.

SÃO PAULO (Cidade). Câmara Municipal de São Paulo. **Lei n. 11.090/91. Lei da Operação Urbana Anhangabaú.**

_____. Câmara Municipal de São Paulo. **Lei nº 11.732/95. Lei da Operação Urbana Faria Lima.**

_____. Câmara Municipal. **Projeto de Lei n. 01-0901/93. Operação Urbana Centro.** São Paulo. Câmara Municipal, 24/12/1993.

_____. **Comissão de Melhoramentos do Rio Tietê – Relatório.** São Paulo: PMSP, 1950.

_____. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. **Operação Urbana Água Espriada.** São Paulo: PMSP- EMURB, 1991a (mimeografado).

_____. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. **Operação Urbana Água Branca.** São Paulo: PMSP- EMURB, 1991b (mimeografado).

_____. Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. **Operação Urbana Água Branca-** documento técnico/ lei n. 11.774 de 18 de maio de 1995. São Paulo: PMSP- EMURB, 1995.

_____. Empresa Municipal de Urbanização – EMURB. **Operação Urbana Água Branca / Edital / Documento Técnico / Lei 11.774 de 18 de maio de 1995.** São Paulo: PMSP/EMURB, s/d. Disponível em: <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/download/detallhes_sobre_a_lei_e_edital.rtf>. Acesso em 25/05/2008.

_____. Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM . **Estatuto da Cidade,** coordenado por Mariana Moreira. São Paulo: CEPAM, 2001. Disponível em: <<http://www.cepam.sp.gov.br/v10/estatuto/PDF/estatuto%20da%20cidade.exe>>. Acesso em: 18/06/2008.

_____. **Lei municipal nº. 10.676 de 8/11/1988,** Plano Diretor do Município de São Paulo – PDE.

_____. **Lei n. 13.430, de 13 de Setembro de 2002.** Plano Diretor do Município de São Paulo – PDE. Disponível em: http://www6.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/planejamento/plano_diretor/0004. Acesso em 10/08/2009.

_____. Secretaria Municipal do Planejamento Urbano – SEMPLA. **Cadernos de Planejamento.** PMSP/ SEMPLA. Diário Oficial do Município de São Paulo, ano 37, n. 243, 1992.

_____. Secretaria Municipal do Planejamento Urbano – SEMPLA. **Operação Urbana Água Branca-** Portaria 132/8 de Maio de 2001. Relatório dos estudos de reavaliação crítica e proposição de elementos para elaboração de resolução normativa. São Paulo, 2002.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial.** (tradução: Carlos Eugênio Marcondes de Moura). São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SERRA, Geraldo G.. **Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo: Guia prático para o trabalho de pesquisadores em pós-graduação.** São Paulo: Editora USP e Editora Mandarin, 2006.

YIN, Robert K. Case Study Research: **Design and Methods.** Thousand Oaks/ London/ New Delhi: Sage Publications, 2003, 3^o edição.

WILDERODE, Daniel Julien Van. **Desregulamentação Urbana: as Operações Interligadas.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – São Paulo: Universidade de São Paulo, 1994.

_____. **Operações Interligadas: engessando a perna de pau.** IN: ROLNIK, R. CYMBALISTA, R. (org.). Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social. São Paulo: Revista Polis, 1997, p. 43-71.

ANEXOS:

ANEXO 1: Lei da Operação Urbana Água Branca

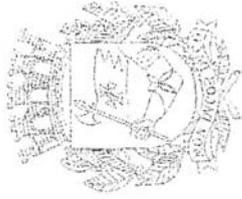
ANEXO 2: Concurso Bairro Novo

OPERAÇÃO ÁGUA



EMURB

**OPERAÇÃO URBANA ÁGUA BRANCA
DOCUMENTO TÉCNICO / LEI 11.774 DE 18 DE MAIO DE 1995**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO - EMURB

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO
SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO
DEPARTAMENTO DE OPERAÇÕES URBANAS

BREVE HISTÓRICO

A região da Água Branca teve como indutor do desenvolvimento urbano a ferrovia e seu eixo e como consequência desse fato uma ocupação ligada aos usos industriais, com depósitos, armazéns e galpões industriais.

Com a dinâmica da evolução industrial conduzindo à desativação das unidades existentes ao longo das ferrovias em favor de áreas maiores localizadas em regiões não urbanizadas, próximas às rodovias, notadamente a partir da década de 60, o bairro e suas proximidades perderam importância como pólo produtivo da cidade, a exemplo do processo ocorrido ao longo dos outros segmentos da ferrovia, na Moóca e Ipiranga.

Os viadutos da Av. Antártica e Av. Pompéia, eixos principais de transposição da ferrovia, foram implantados entre o final da década de 60 e início da década de 70.

Até então, os únicos pontos de travessia eram os viadutos da Avenida Pacaembu e o viaduto da Lapa, a passagem em desnível na Estrada Velha de Campinas (atual Av. Raimundo Pereira de Magalhães) e as passagens em nível na Av. Santa Marina e Rua do Curtume.

A ligação longitudinal com os bairros da Barra Funda e Bom Retiro, atual Av. Ermanno Marchetti/ Marqués de São Vicente, não estava totalmente implantada no início dos anos 70. O resultado disto é a ocupação recente da região, principalmente a partir da Av. Pacaembu e Av. Santa Marina.

Surgiu então um segmento particular da cidade, limitado por duas barreiras físicas de

difícil transposição: a ferrovia e o Rio Tietê. A ocupação das áreas contidas nestes limites foi esparsa e desigual, caracterizada por um macro parcelamento, com grandes quadras que dificultam o deslocamento de pedestres. Junte-se a isto, o fato de a retificação do Rio Tietê ter originado muitas áreas de domínio municipal, que permanecem subutilizadas, sendo muitas delas objeto de cessões a terceiros.

DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA

A Operação Urbana Água Branca compreende um conjunto de ações coordenadas pela Prefeitura com a participação da iniciativa privada que visa melhorar as condições urbanísticas da região.

O perímetro de intervenção encerra 504 Ha de área bruta e foi definido em função dos planos de urbanização já existentes para a região desde a década de 70 e do potencial urbanístico da região e adjacências.

A região da Água Branca, apesar de sua localização privilegiada, apresenta uma série de obstáculos que prejudicam seu pleno desenvolvimento:

- O zoneamento restritivo em algumas áreas desestimula a ocupação.
- Problemas de drenagem fazem com que a região sofra constantes inundações.

- As ferrovias que cortam a região são barreiras de difícil transposição para veículos e pedestres.
- O tipo de uso e o estado de conservação dos imóveis ao longo da faixa da ferrovia induzem à deterioração do entorno.
- O sistema viário interno apresenta discontinuidades que prejudicam a circulação e integração dos bairros vizinhos.

PERÍMETRO DE INTERVENÇÃO

Apesar destes obstáculos, a região apresenta características que, aliadas aos mecanismos e ações previstos neste projeto, podem propiciar as condições adequadas para a sua revalorização e desenvolvimento:

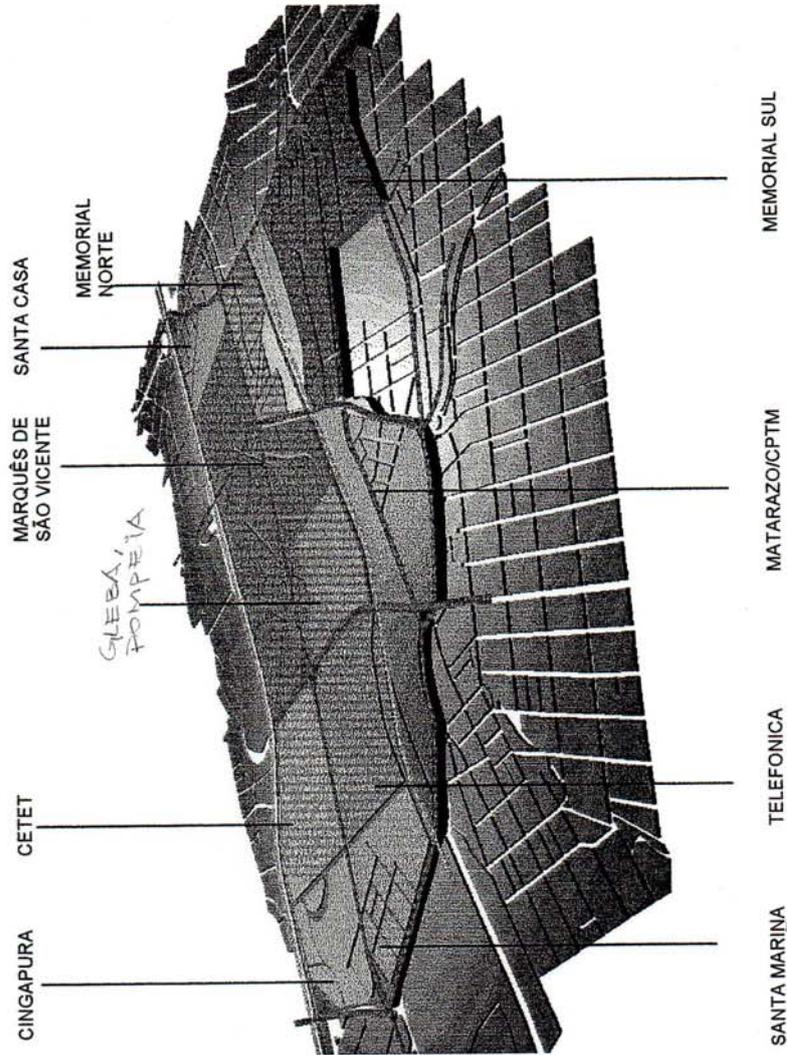
- Proximidade com vias de circulação de alta capacidade como a Marginal Tietê, Av. Pacaembu, Av. Francisco Matarazzo e av. Sumaré, possibilitando fácil acesso de automóveis vindos de diversas regiões da cidade.
- Oferta de transporte alta capacidade (trem metropolitano e metrô) facilitando o acesso do público de praticamente qualquer ponto da cidade e região metropolitana.
- O tramo oeste do metrô comporta aumento de demanda, favorecendo o adensamento da região.
- Proximidade com bairros de bom padrão de ocupação que podem induzir a mudanças nos padrões atuais.

SUB-ÁREAS DE ESTUDO - DESCRIÇÃO E PROPOSTAS

A fim de propiciar o estudo e o desenvolvimento das propostas de modo adequado, adotou-se como método de trabalho a divisão da área da Operação Urbana em sub-áreas, levando-se em conta os seguintes aspectos:

- Proximidade do Terminal Intermodal da Barra Funda e a influência de seu efeito transformador.
- Interferência do sistema viário existente e proposto.
- Predominância de glebas vazias, de propriedade pública ou particular.
- Compatibilidade quanto à legislação de zoneamento vigente.
- Similaridade em relação ao uso e ocupação do solo.

A denominação dada a cada uma das sub-áreas visa caracterizá-la de modo a permitir fácil identificação quanto à sua localização e características.



1. Sub-área Cingapura

A principal característica desta sub-área é a reurbanização da área onde se encontrava a favela da Água Branca, com a construção de edifícios do Projeto Cingapura pela Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

Apesar de tratar-se de Z6, existe também na área um pequeno núcleo habitacional de padrão médio e alguns terrenos vagos de propriedade particular.

Na área lindeira à Avenida Comendador Martinelli prevalece o uso industrial com algum comércio.

É preciso ainda realizar o trabalho de complementação de infra-estrutura com a canalização do Córrego Água Branca e abertura e pavimentação da Rua José Nelo Lorenzon.

Esta rua é oficial no trecho entre a Marginal Tietê e a Av. Marquês de São Vicente. A proposta da Operação Urbana é prolongar esta via até a nova avenida que será aberta ao longo da face norte da ferrovia.

2. Sub-área Santa Marina

Esta sub-área é essencialmente industrial, com predominância das instalações da Vidraria Santa Marina, que mantém no local a fábrica e sua administração.

Trata-se de uma fábrica de grande porte, recentemente reformada e adequada aos padrões antipoluição da Cetesb. Não há, portanto, previsão de mudança das instalações para outro local.

Prevê-se para o restante da área uma transformação gradual com reciclagem das edificações em consequência dos efeitos da Operação Urbana, sobretudo após a abertura das avenidas ao longo da ferrovia.

3. Sub-área CETET

Parte desta sub-área está classificada como Z8-060/4, congelada devido às disposições da Lei de Uso e Ocupação do Solo.

São permitidos apenas usos institucionais e os coeficientes são 0,05 e 0,025 respectivamente para aproveitamento e ocupação.

Na Z8-060/4 estão instalados o CETET - Centro de Treinamento e Educação de Trânsito da CET - e os Centros de Treinamento do São Paulo Futebol Clube e da Sociedade Esportiva Palmeiras. Todas as áreas são municipais e foram cedidas aos ocupantes.

Para essa área, a proposta da Operação Urbana é a recuperação do caráter de uso público.

Outra parte desta sub-área é composta de áreas particulares situadas em Z6, terrenos com frente para a Marginal Tietê.

4. Sub-área TELEFONICA

Toda esta sub-área era originariamente de propriedade da Rede Ferroviária Federal S.A. Trata-se de área situada em Z8-060/3, embora seus coeficientes sejam mais permissivos (C.A =1,5 e T.O= 0,7).

A Telesp adquiriu parte da área para implantação de seu Centro Administrativo, tendo sido repassada à Telefônica no processo de privatização.

Outra parte foi cedida ao Clube Atlético Nacional, ficando remanescente uma faixa lindeira à ferrovia.

A proposta é incentivar o parcelamento da área a fim de diminuir a escala das quadras, tornando-as mais facilmente transponíveis por pedestres.

A área ocupada pelo Clube Nacional será parcialmente atingida pela continuação da Av. José Nelo Lorenzon, bem como a área lindeira à ferrovia, onde será implantada a continuação da Rua Gustavo W. Borghoff. Para esta área, estão sendo feitos conjuntamente com a Companhia de Trens Metropolitanos - CPTM, estudos para a reurbanização e parcelamento, visando seu melhor aproveitamento.

5. Sub-área Marquês de São Vicente

Esta sub-área localiza-se em sua maior parte em Z6, e possui duas características distintas quanto à ocupação:

A primeira refere-se aos imóveis lindeiros à Avenida Marquês de São Vicente, em que se observa uma crescente renovação das edificações, predominando usos comerciais e de serviços.

A outra área refere-se aos imóveis situados entre a Avenida Marquês de São Vicente e a Marginal Tietê: são, em sua maioria, unidades industriais leves, depósitos e centrais de distribuição.

Observa-se nesta área uma tendência à implantação de comércio varejista, pois algumas indústrias, a exemplo do que vem ocorrendo na Lapa e Jaguaré, estão abrindo lojas de fábrica, atraindo o público consumidor diretamente aos centros de distribuição.

Com isso, nota-se um aumento da circulação de automóveis particulares e de pedestres, confirmando a tendência comercial da área.

A proposta da Operação Urbana é de manutenção dos usos industriais leves, melhorando as condições de circulação de pedestres, além da implantação de espaços de uso público.

6. Sub-área Gleba Pompéia

Esta sub-área apresenta uma situação fundiária peculiar: faz parte de uma gleba maior adquirida na década de 20 por quatro proprietários que em 1938 efetuaram a divisão em quadras, seguindo diretrizes municipais da época. Por ocasião da divisão, foram destinadas áreas para as ruas, sem que tenha havido doação formal ou averbação das mesmas, pois o loteamento também não foi inscrito no Registro de Imóveis competente.

Com o passar dos anos, os lotes foram alienados, as diretrizes municipais se modificaram e o loteamento não foi implantado. A Lei de Uso e Ocupação do Solo, em 1972, classificou a área como ZB-060/2, área especial a ser regulamentada, e fixou índices restritivos (C.A = 0,4 e T.O = 0,2), não permitindo novos parcelamentos. O processo de regularização do loteamento encontra-se em curso desde 1971, e por diversos problemas jurídicos, administrativos

e de entendimento dos proprietários, não chegou a um bom termo.

A proposta da Operação Urbana Água Branca a partir de 1990, abriu nova perspectiva de solução, buscando a ocupação racional da área e compatibilizando-a com sua indiscutível potencialidade mercadológica.

Pretende-se o parcelamento da área e a implantação de espaços públicos integrados ao entorno. Cada proprietário devendo ceder, proporcionalmente à sua propriedade, a área necessária à implantação de áreas verdes e sistema viário.

A implantação do projeto valorizará a área, tornando-a comercialmente atraente para que índices maiores possam ser alcançados, mediante adesão à Operação Urbana. Serão também incentivados usos não industriais (comércio, serviços, habitação) de modo a criar um pólo de desenvolvimento para toda a área da Operação.

7. Sub-área Matarazzo/CPTM

Situada em Z2, pode-se considerar para esta sub-área a existência de dois pólos de renovação:

O primeiro é representado pela área da antiga Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo, uma faixa de terreno situada entre a ferrovia e a Av. Francisco Matarazzo, desde a Av. Antártica até a Av. Pompéia.

Esta área foi objeto da primeira proposta de adesão à Operação Urbana, aprovada pela CNLU em novembro de 1996. O proprietário proponente, a Empresa Ricci Engenharia obteve o benefício de utilização de coeficiente

de aproveitamento 4,0, quando o permitido pelo zoneamento para Z2 é 1,0. A contrapartida está sendo paga em obras constantes do programa da Lei da Operação Urbana.

O empreendimento consistirá de edifícios destinados a comércio e serviços, e sua consolidação dará impulso a novos investimentos na área e à Operação Urbana como um todo.

Outro pólo de renovação é a faixa de terreno situada entre as linhas das ferrovias que cortam a região. A operação destas linhas foi cabe à Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM - que pretende promover a recuperação da malha ferroviária metropolitana com especial ênfase para o trecho Lapa - Barra Funda.

A proposta da Operação Urbana é buscar junto à CPTM a viabilidade de relocação das linhas, visando à reurbanização da orla ferroviária neste trecho.

8. Sub-área Santa Casa

Esta sub-área caracteriza-se por ser de propriedade pública em dois locais:

Parte da área é de propriedade estadual, onde foi implantado o Fórum Criminal de São Paulo nas instalações que abrigariam o Hospital-Escola Júlio de Mesquita Filho da Santa Casa de Misericórdia.

Na área vizinha, existe uma pendência quanto ao domínio, pois um convênio firmado em 1980 entre a Prefeitura e a Santa Casa cedeu a esta última o terreno para a construção da Escola de Enfermagem.

Como a obra não foi realizada e no local encontra-se o Centro Esportivo Manoel de Abreu, de uso dos estudantes e funcionários da instituição, a Municipalidade pretende reaver a posse do imóvel, o que é objeto do processo nº 08-008.098-90*30.

Quanto ao zoneamento, esta sub-área corresponde à Z8-037, cujos índices são 1,0 e 0,3 (aproveitamento e ocupação, respectivamente) e os usos permitidos são apenas institucionais.

A proposta da Operação Urbana é incentivar o parcelamento da área municipal permitindo usos que sirvam de apoio ao novo Fórum.

9. Sub-área Memorial Sul

Situada em zonas Z2, Z3 e Z4, esta área está em processo de renovação, onde os usos das antigas unidades industriais existentes em parte da área vêm sendo substituídos por centros de negócios e verticalização.

A lei da Operação Urbana atuará como mais um estímulo a essa renovação, consolidando esta região como pólo gerador de demanda para o transporte de alta capacidade representado pelo Terminal Intermodal Barra Funda.

10. Sub-área Memorial Norte

Embora localizada em Z3, esta sub-área ainda conserva usos industriais, além de uma porção habitacional representada pelo remanescente da Vila dos Ferroviários.

Na área litorânea à Av. Marquês de São Vicente, entretanto, está sendo construído o

Fórum Trabalhista de São Paulo. Este empreendimento, juntamente com o do Fórum Criminal, consistirá importante pólo de atração de investimentos voltados para os usos de apoio a estas instituições.

A implantação da Operação Urbana, portanto, acelerará o desenvolvimento do entorno e induzirá à mudança para usos mais compatíveis com a vocação da região.

ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO

Tendo em vista as diferentes características das sub-áreas apresentadas anteriormente, é possível estabelecer dois enfoques para a aplicação do programa da Operação Urbana:

O primeiro diz respeito às sub-áreas denominadas áreas de intervenção programada:

- Santa Casa
- Gleba Pompéia
- TELEFONICA
- Matarazzo/CPTM

As características comuns a essas sub-áreas são o macro parcelamento e a ocupação precária, com grande potencial de renovação.

São áreas que devem ser objeto de elaboração de um plano urbanístico consistente, que possibilite a criação de espaços públicos estruturadores e a adoção de novos padrões de ocupação que auxiliem na resolução dos problemas de drenagem. Estas sub-áreas caracterizam-se, portanto, pela sua capacidade de gerar recursos e

consistem em elementos indutores do desenvolvimento da região.

O outro enfoque relaciona-se às chamadas sub-áreas industriais, onde não ocorrerão intervenções específicas:

- Marquês de São Vicente
- Memorial Norte
- Memorial Sul
- CETET
- Cingapura
- Santa Marina

A renovação neste caso ocorrerá em processo natural, pois a melhoria das condições das áreas vizinhas bem como do desempenho dos serviços urbanos provocará a valorização do solo nessas áreas, levando à substituição de usos em médio prazo.

O poder público atuará na implantação de melhorias ambientais e paisagísticas dos setores industriais e atuará na contenção da instalação de unidades industriais poluidoras, de modo a adequar a área à qualidade urbanística do entorno.

Por serem áreas carentes quanto aos sistemas de drenagem e viário, configuram-se como receptoras de recursos oriundos da adesão à Operação Urbana.

MECANISMOS DA OPERAÇÃO URBANA

A Operação Urbana é um instrumento legal que possibilita a execução de obras e serviços num determinado perímetro com recursos captados a partir da permissão de exceções à Lei de Zoneamento.

Proprietários e investidores cujos imóveis estejam localizados no perímetro abrangido pela Lei da Operação Urbana podem solicitar, mediante o pagamento de contrapartida:

1. **Alteração de índices e usos previstos na Lei de Zoneamento e no Código de Obras e Edificações.**
2. **Cessão do espaço público aéreo e subterrâneo.**
3. **Transferência do potencial construtivo não utilizado dos imóveis tombados pelo Patrimônio Histórico em troca do compromisso da manutenção e preservação destes bens culturais.**
4. **Regularização de construções, reformas e ampliações executadas em desacordo com a legislação.**

Os recursos assim obtidos serão aplicados exclusivamente em obras previstas na lei da Operação Urbana na área contida por seu perímetro. Assim, os recursos aplicados voltam na forma de benefícios para os empreendedores e para a comunidade da região.

É importante salientar que a adesão à Operação Urbana não é obrigatória, e que estes mecanismos poderão ser utilizados por proprietários de imóveis situados dentro do perímetro em concordância com seus interesses econômicos.

A contrapartida pela concessão dos benefícios poderá ser paga em dinheiro, em bens imóveis ou através da execução de obras constantes da Lei.

As propostas apresentadas serão analisadas, caso a caso, por um Grupo de Trabalho Intersecretarial composto de representantes das Secretarias de Planejamento, Habitação, Vias Públicas, Administrações Regionais, Verde e Meio Ambiente e Transportes, sob coordenação da EMURB.

Após a análise do Grupo de Trabalho, a proposta é submetida à deliberação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística, a quem compete a aprovação final.

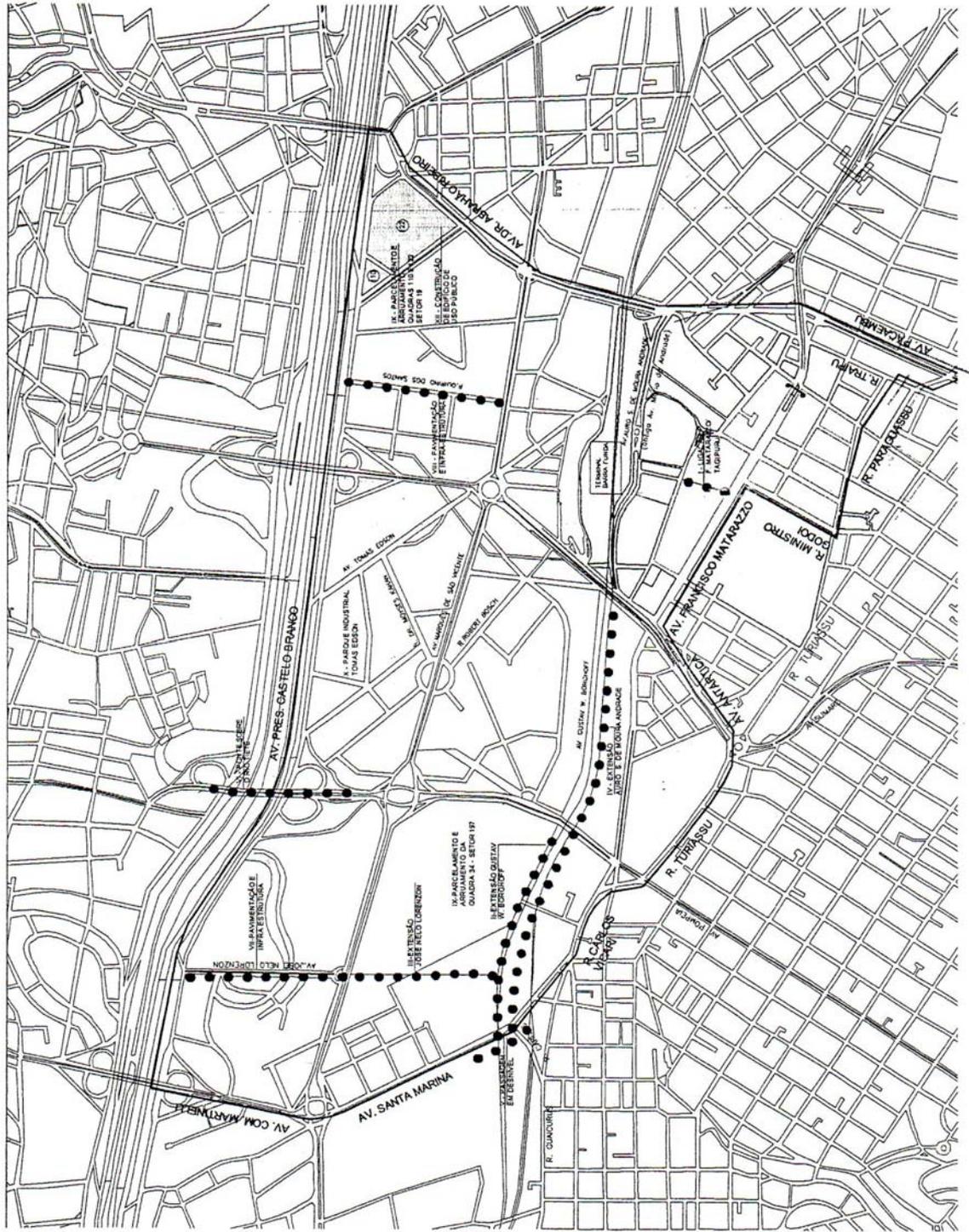
OBRAS PREVISTAS

O quadro de obras estabelecido para a Operação Urbana Água Branca foi definido em função das necessidades de integração viária entre as áreas isoladas pelo parcelamento descontínuo, insuficiência dos sistemas de micro e macro drenagem e estabelecimento de diretrizes de desenho urbano, visando a melhoria da qualidade ambiental.

Assim sendo, as principais obras são:

- Abertura de avenidas paralelas à ferrovia, de modo a dar apoio às ligações longitudinais existentes (Av. Marquês de São Vicente e Av. Francisco Matarazzo) e permitir acessos às áreas reurbanizadas ao longo da linha férrea.
- Como ligação transversal, a proposta é de pavimentação da Av. José Nelo Lorenzon no trecho entre a Marginal Tietê e a Av. Marquês de São Vicente, ao lado do Projeto Cingapura, com o tratamento adequado do córrego Água Branca, e extensão desta avenida até a avenida paralela à ferrovia.
- Uma nova transposição da ferrovia será criada na altura da Av. Santa Marina: será uma passagem subterrânea, de modo a eliminar o seccionamento hoje existente e facilitar o acesso à Marginal Tietê e zona noroeste.
- Revisão do sistema de drenagem.
- Nas áreas industriais (Sub-área Marquês de São Vicente), pretende-se o alargamento e arborização dos passeios e implantação de áreas de estacionamento, de modo a ordenar o tráfego, sobretudo de caminhões.
- Quanto às habitações de interesse social, para aqueles que não forem atendidos pelo Projeto Cingapura, está prevista a construção e financiamento de unidades habitacionais dentro do perímetro.

PROGRAMA DE OBRAS



LEI 11.774 DE 18/05/95

Estabelece diretrizes e mecanismos para a implantação da Operação Urbana Água Branca e dá outras providências

PAULO MALUF, Prefeito do Município de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei.

Faz saber que a Câmara Municipal em sessão de 9 de novembro de 1994 decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º - Fica aprovada a Operação Urbana Água Branca, compreendendo um conjunto integrado de intervenções, coordenadas pelo Executivo através da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, com a participação dos proprietários, moradores e investidores privados, visando alcançar transformações urbanísticas com reduzida participação dos recursos públicos.

§ 1º - A área objeto da Operação Urbana Água Branca é constante do perímetro assinalado na planta anexa nº BE - 05 - 1B - 001, do arquivo da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, acrescida da área dos lotes lindeiros aos logradouros que determinam referido perímetro, assim descrito: começa na Avenida Pacaembu, Rua Paraguaçu, Rua Traipu, Rua Turiassú, Avenida Pompéia, Rua Carlos Vicari, Avenida Santa Marina, Avenida Comendador Martinelli até o ponto inicial.

§ 2º - Fica excluída da Operação Urbana Água Branca, a área contida no perímetro determinado pela Avenida Antártica, Avenida Francisco

Matarazzo, Rua Ministro Godoy e Rua Turiassú, excetuada a área dos lotes lindeiros aos logradouros que determinam referido perímetro.

§ 3º - A Empresa Municipal de Urbanização - EMURB poderá praticar os atos necessários à realização da Operação Urbana Água Branca.

Art. 2º - A Operação Água Branca tem como objetivo geral promover o desenvolvimento urbano e melhorar a qualidade de vida dos atuais e dos futuros moradores da área objetivada, promovendo a valorização da paisagem urbana, a melhoria da infra-estrutura e da sua qualidade ambiental.

Art. 3º - A Operação Urbana Água Branca tem como objetivos específicos:

I - Implantar o programa de obras descrito no Quadro nº 1, anexo a esta Lei, de ampliação do sistema viário e drenagem da região;

II - Construir, em locais adequados, situados dentro do perímetro de que trata o artigo 1º desta lei, habitações para a população de baixa renda que resida na área da Operação Urbana, em condições precárias;

III - Ampliar e implantar, na região, espaços públicos, áreas verdes e equipamentos coletivos;

IV - Incentivar a ocupação ordenada das áreas vazias.

Art. 4º - A Operação Urbana Água Branca tem como diretrizes urbanísticas gerais:

I - Promover o adensamento e a reestruturação da área, pelo estabelecimento de novos padrões de uso e ocupação do solo, visando o controle do uso industrial, a oferta de empregos no setor terciário e de unidades residenciais, e a produção de habitações de interesse social para assentamento da população favelada residente no perímetro;

II - Promover a otimização na utilização da oferta de transporte coletivo e dos equipamentos culturais e de lazer alocados na área;

III - Induzir a ocupação racional dos grandes terrenos vazios existentes na região, pelo reparcelamento do solo e da alteração, ampliação e implementação do sistema viário local, tendo em vista as novas diretrizes de uso e ocupação do solo propostas.

IV - Viabilizar a melhoria e a expansão do sistema de drenagem na área da Operação e em suas imediações;

V - Viabilizar a implantação de equipamentos coletivos e de áreas verdes, tendo em vista o atendimento da população e à melhoria da qualidade ambiental;

VI - Garantir à população padrões ambientais e paisagísticos adequados, tanto para criação de espaços públicos que propiciem relações de convívio mais amplo quanto para sua própria segurança;

VII - Garantir a participação da população moradora, proprietários e usuários da região, no processo de formulação, discussão, aprovação e implantação do plano da Operação Urbana.

Art. 5º - A Operação Urbana Água Branca tem as seguintes diretrizes viárias, assinaladas na planta nº BE - 05 - 1B - 002, do arquivo da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB;

I - **Abertura de via entre a Avenida Francisco Matarazzo e Rua Tagipuru**, com 30,00 metros de largura e 120,00 metros de extensão;

II - **Abertura de via em extensão à Avenida Gustavo Willi Borghoff, do Terminal Barra Funda até a Avenida Santa Marina** com 20,00 metros de largura e 870,00 metros de extensão;

III - **Abertura de via em extensão à Avenida José de Nelo Lorenzon, a sul, entre a Avenida Marquês de São Vicente e a via descrita no item anterior**, com 20,00 metros de largura e 900,00 metros de extensão;

IV - **Abertura de via em extensão à Rua Mário de Andrade, até a Rua Carijós**, com 18,00 metros de largura e 2.000,00 metros de extensão;

V - **Implantação de passagem de nível na Avenida Santa Marina**, com 300,00 metros de extensão, a fim de transpor linha ferroviárias da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU e Ferrovia Paulista S.A - FEPASA;

VI - **Implantação de ponte sobre o Rio Tietê, em continuidade à Av. Água Preta/ Pompéia**, de acordo com o disposto na Lei 8.895, de 19 de abril de 1979;

Art. 6º - Para os fins desta lei, o Executivo poderá, mediante chamamento por edital, convocar os interessados para apresentarem propostas de Operação Urbana, e que poderão conter solicitações relativas a:

I - Modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como modificação das normas edilícias;

II - Cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo, resguardado o interesse público;

III - Regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com legislação vigente e concluídas até a data da publicação desta lei.

§ 1º - As propostas referidas no "caput" deste artigo deverão ser feitas para os imóveis contidos no perímetro definido no artigo 1º desta lei.

§ 2º - Poderá ser concedida autorização a particulares para a realização de obras e serviços de melhoria e conservação de áreas públicas, as quais deverão ser realizadas sem qualquer ônus para a Prefeitura e sob sua orientação.

§ 3º - Caso as propostas envolvam áreas onde existem habitações subnormais, os proponentes deverão incluir em seu escopo a solução do problema habitacional dos seus moradores, a ser realizada em conjunto com o Executivo e sob sua orientação.

§ 4º - Ressalvada sua destinação, o total de área dos bens de uso comum, dominiais e de uso especial pré-existent na área envolvida na proposta de Operação Urbana, poderá ser remanejado dentro da própria área, objetivando sua melhor utilização, vedada a redução desse total.

Art. 7º - As desapropriações necessárias à realização da Operação Urbana Água Branca equiparam-se, para todos os efeitos, às desapropriações previstas no artigo 44 da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

Parágrafo único - As propostas que envolvam desapropriações para integrar o conjunto de áreas destinadas a incorporação imobiliária somente serão aceitas se forem de montante inferior a 20% (vinte por cento) do total da área objeto da proposta, excluídas as áreas públicas.

Art. 8º - Fica o Executivo autorizado a receber, a título de doação, as áreas necessárias à implantação dos melhoramentos públicos propostos pela Operação Urbana, descritos no Quadro nº 1 anexo à esta lei.

Parágrafo único - Para as áreas remanescentes dos lotes em que vier a ocorrer a doação citada no "caput" deste artigo, o cálculo da área construída permitida levará em conta a área original dos lotes, aplicando-se o coeficiente de aproveitamento fixado pela Legislação de Uso e Ocupação do Solo em vigor.

Art. 9º - Para incentivar restauração e conservação dos imóveis classificados como Z8 - 200, dos já tombados e que vierem a ser tombados pelo Poder Público na vigência desta lei, e contidos no perímetro descrito no artigo 1º desta lei, observar-se-á o seguinte:

I - Será admitida a transferência do potencial construtivo não utilizado nos imóveis referidos no "caput" deste artigo, pelo seu

valor equivalente, para outros imóveis localizados fora o perímetro da Operação Urbana Água Branca;

II - O potencial construtivo do imóvel preservado será calculado pela diferença entre o potencial construtivo do lote, considerados os coeficientes de aproveitamento máximo previsto pela legislação de uso e ocupação do solo vigente, e a área construída nele existente;

III - A área construída permitida para o imóvel cessionário será calculada mediante seguinte fórmula:

$$A.c.a. = \frac{Vtp \times Cac}{Vtc} \times P.c.n.u. \times Cap$$

Onde: A.c.a = área construída adicional do imóvel cessionário;

Vtp = valor de mercado do metro quadrado do terreno do imóvel preservado;

Vtc = valor de mercado do metro quadrado do terreno do imóvel cessionário;

Cac = coeficiente de aproveitamento do imóvel cessionário;

Cap = coeficiente de aproveitamento do imóvel preservado;

P.c.n.u. = Potencial construtivo não utilizado do imóvel preservado em m² (metros quadrados)

§ 1º - A Prefeitura aprovará transferência do potencial construtivo correspondente ao valor referido no inciso I deste artigo, após analisar seu impacto urbanístico nas imediações dos imóveis receptores, desde que adicional dessa área construída não eleve em mais de 50% (cinquenta por cento) o coeficiente de

aproveitamento permitido para quadra em que situam os imóveis receptores.

§ 2º - Não serão aceitas transferências de potencial construtivo para imóveis contidos no perímetro descrito no Art. 1º desta lei, e para imóveis situados nas zonas de uso Z1, Z9, Z14, Z15, Z16, Z17, Z18, Z8-100, nos corredores de uso especial Z8-CR1, Z8-CR2, Z8-CR4, quando lineiros às zonas de uso Z1, Z8 -CR5 e Z8 - CR6 e nas áreas de proteção dos mananciais , definidos pela legislação estadual pertinente.

§ 3º - A análise do impacto urbanístico a que se refere o parágrafo 1º deste artigo deverá observar os seguintes parâmetros urbanísticos:

a) as diretrizes constantes do Plano Diretor;

b) o impacto urbanístico da implantação do empreendimento no tocante à saturação da capacidade viária do entorno, à qualidade ambiental e à paisagem urbana;

c) o uso e ocupação do solo existente no entorno e as tendências do seu desenvolvimento.

§ 4º - As diretrizes para os projetos de restauro e conservação dos imóveis referidos no "caput" deste artigo serão fornecidas pelos órgãos competentes, através do Grupo de Trabalho Intersecretarial de que cuida o parágrafo 1º do artigo 13 desta lei.

§ 5º - Os projetos de restauro e conservação dos imóveis referidos no "caput" deste artigo deverão ser aprovados pela Secretaria Municipal de Cultura.

, no caso de imóveis situados na Zona de Uso Z8 - 200, também pela Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, cabendo à primeira a fiscalização das obras e a emissão do Termo de Aceitação Técnica respectivo.

§ 6º - O controle de transferência de potencial construtivo será exercido e fiscalizado pela Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, ouvida a Secretaria Municipal de Cultura - SMC, nos caso de imóveis tombados, cabendo à SEMPLA a expedição, mediante requerimento, de:

I - Declaração de potencial construtivo, ao proprietário do imóvel preservado;

II - Certidão de potencial construtivo transferido.

§ 7º - A expedição da certidão a que se refere o item II do parágrafo anterior ficará condicionada à apresentação de instrumento público de cessão de potencial construtivo, averbado no Registro de Imóveis, na matrícula correspondente ao imóvel preservado.

§ 8º - Nos pedidos de aprovação e de projetos de edificação que utilizam potencial construtivo transferido deverá ser apresentada a certidão de que trata o item II do parágrafo 6º.

§ 9º - A Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA manterá um registro de todas as transferências de potencial construtivo dos imóveis preservados.

- § 10º** - Para os fins desta lei aplicam-se as disposições dos artigos 12 e 13 da Lei nº 9.725 de 2 de julho de 1984.
- § 11º** - A certidão de que trata o § 6º deste artigo só será entregue ao interessado mediante garantia, a ser fixada pela Prefeitura, no sentido de que a restauração será executada no prazo estabelecido pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.
- § 12º** - A garantia de que trata o parágrafo anterior será liberada após a emissão do Termo de Aceitação Técnica pela Secretaria Municipal de Cultura - SMC ou pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA.
- § 13º** - Não serão aceitas transferências de potencial de imóveis de propriedade do Poder Público, em qualquer instância.
- Art. 10** - As solicitações de que trata o inciso I do artigo 6º desta lei só poderão ser aceitas até que seja alcançado o estoque de área construída máxima computável de 1.200.000 m² (um milhão e duzentos mil metros quadrados), para o total dos imóveis contidos no perímetro descrito no art. 1º, sendo destes 300.000 m² (trezentos mil metros quadrados) destinados a uso habitacional e 900.000 m² (novecentos mil metros quadrados) destinados a usos não habitacionais.
- § 1º** - O estoque máximo de área construída computável é definido como o montante máximo de área computável a ser construída, além do já permitido pela legislação vigente, para o total dos imóveis contidos no perímetro da Operação Urbana Água Branca.
- § 2º** - O estoque de área edificável adicional citado no "caput" deste artigo será distribuído em sub - áreas incluídas no perímetro da Operação Urbana, em conformidade com as diretrizes específicas, a serem definidas no edital de chamamento.
- § 3º** - Não serão consideradas para o estoque de área edificável adicional as áreas referentes às solicitações de que tratam os incisos II e III do artigo 6º desta Lei.
- § 4º** - Após a negociação do estoque em sua totalidade, estará configurado o encerramento da Operação Urbana Água Branca.
- Art. 11** - As solicitações de que trata o artigo 6º desta lei poderão ser aceitas apenas mediante contrapartida para a execução das obras indicadas no "Programa de Obras", constante do Quadro I anexo a esta Lei, após análise quanto aos seguintes aspectos:
- I - Atendimento às diretrizes estabelecidas;
- II - Adequação e qualidade da proposta no tocante à solução dos problemas habitacionais existentes quando for o caso;
- III - Impacto urbanístico da implantação do empreendimento no tocante à saturação da capacidade viária do entorno e à qualidade ambiental, e a capacidade da infra-estrutura existente;
- IV - Uso e ocupação do solo na vizinhança e sua tendências recentes;
- V - Articulação e encadeamento dos espaços públicos e dos espaços particulares de uso coletivo;
- IV - Valorização paisagística dos logradouros, visando à harmonização do desenho urbano;
- VII - Necessidade de desapropriação de imóveis;
- VIII - Atendimento às diretrizes do Plano Diretor
- § 1º** - A contrapartida de que trata o "caput" deste artigo refere-se aos benefícios concedidos que configuram exceções autorizadas por esta lei.
- § 2º** - A contrapartida de que trata o "caput" deste artigo poderá ser:
- I - Financeira, integrada ao Fundo Especial da Operação Urbana, referido no artigo 18 desta lei e gerenciado pela Empresa Municipal de Urbanização - EMURB;
- II - Em bens imóveis dentro de perímetro da Operação Urbana Água Branca, descrito no Art. 1º desta lei
- III - Em obras públicas vinculadas aos objetivos da Operação Urbana Água Branca.
- Art 12** - Os interessados apresentarão sua proposta com os documentos e dados necessários a sua análise e aprovação conforme especificações constantes do edital referido no "caput" do art 6º desta lei
- Art 13** - As propostas referidas no art. 6º desta lei serão submetidas à Comissão Normativa de Legislação

Urbanística - CNLU, da Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, após análise de Grupo Intersecretarial a ser criado.

§ 1º - Será constituído um Grupo Intersecretarial, formado por técnicos da Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, Secretaria das Administrações Regionais - SAR, Secretaria Municipal dos Transportes - SMT, Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB, Secretaria de Vias Públicas - SVP, Secretaria do Verde e do Meio Ambiente - SVMMA e Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, coordenado por esta última, com atribuição de analisar, instruir e encaminhar as propostas a deliberação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.

§ 2º - As propostas referidas no "caput" deste artigo serão apreciadas pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar do recebimento da documentação complementar.

§ 3º - As propostas serão divulgadas no Diário Oficial do Município, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias de sua apreciação pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.

§ 4º - No caso de propostas referentes ao disposto no inciso II do artigo 6º desta Lei, fica a Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU obrigada a promover, no mínimo, 1 (uma) audiência pública, divulgada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias da data de sua realização, em 2 (dois) jornais de grande circulação.

§ 5º - As propostas de Operação Urbana cujas áreas forem

superiores a 10 ha (dez hectares) exigirão a elaboração de relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente - RIMA e Relatório de Impacto de Vizinhança - RIV.

§ 6º - As propostas de Operação Urbana relativas a implantação de obras ou equipamentos, de iniciativa pública ou privada, que tenham significativa repercussão ambiental ou infra-estrutura urbana, deverão ser acompanhados de relatório de impacto de vizinhança.

§ 7º - A aprovação de proposta de Operação Urbana ficará condicionada à formalização de compromisso das obrigações e garantias mútuas entre o proponente e a Prefeitura.

§ 8º - O prazo para início da execução de um projeto aprovado nos termos da Operação Urbana será definido por ocasião de sua aceitação pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.

Art. 14 - A Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA expedirá certidão declarando a modificação dos índices e características de uso e ocupação do solo, bem como a existência de qualquer outro benefício, devendo essa certidão ser apresentada à Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB e à Secretaria das Administrações Regionais - SAR, juntamente com o pedido de aprovação do projeto, de acordo com as modificações aprovadas.

Art. 15 - A expedição pela Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, do documento comprobatório da realização da contrapartida de que trata o inciso III do

parágrafo 2º do artigo 11 desta Lei ficará condicionada à constatação da execução dessas obras em conformidade com a proposta, e da comprovação de recebimento da contrapartida dos benefícios públicos.

Art. 16 - O Certificado de Conclusão das edificações realizadas nos termos de uma Operação Urbana aprovada somente será emitido pelo órgão competente, depois de comprovado pela Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, o cumprimento de todas as obrigações pactuadas.

Art. 17 - A contrapartida obrigatória mencionada no artigo 11 desta lei não poderá ser inferior a

I - 200% (duzentos por cento) do valor econômico atribuído ao benefício concedido, nos casos de regularização de edificações citados no inciso III do art. 6º desta Lei.

II - 60% (sessenta por cento) do valor econômico atribuído ao benefício concedido, nos casos definidos no inciso I do artigo 6º e no artigo 9º desta Lei.

§ 1º - Os valores econômicos citados neste artigo terão como base de cálculo os valores de mercado dos terrenos.

§ 2º - A contrapartida mínima definida no inciso II do "caput" deste artigo será calculada pela seguinte fórmula:

$$C \text{ mín} = 0,6 \times (vt2 - vt1) \times At,$$

onde:

vt1 = valor original de mercado do metro quadrado de terreno;

$vt2$ = valor do metro quadrado do terreno após a concessão do benefício;

At = área do terreno objeto da proposta

§ 3º - Será concedido um desconto de 40% (quarenta por cento) da contrapartida referida o inciso I deste artigo para as solicitações propostas durante o primeiro ano de vigência desta lei.

Art. 18 - Fica criado o Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca - FEAB, vinculado à realização dos objetivos desta lei e ações decorrentes a cargo da Prefeitura do Município de São Paulo.

§ 1º - O Fundo será administrado por um Conselho composto por 7 (sete) membros, nomeados pelo prefeito na seguinte conformidade:

- a) o Presidente da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB;
- b) o Diretor de Desenvolvimento da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB;
- c) o Diretor de Obras da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB;
- d) o Diretor Financeiro da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB;
- e) um representante do Gabinete do Prefeito;
- f) um representante da Secretaria Municipal de Finanças - SF;
- g) um representante da Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA;

§ 2º - Constituem receitas do Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca - FEAB:

I - Valores em dinheiro ou bens imóveis correspondentes a contrapartida;

II - Rendas provenientes da aplicação de seus próprios recursos;

III - Rendas resultantes da cobrança de Contribuições de Melhoria aplicadas na área da Operação Urbana;

IV - Retorno dos financiamentos das habitações de interesse social;

V - Quaisquer outros recursos ou rendas que lhe sejam destinados.

§ 3º - Os recursos do Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca - FEAB, enquanto não forem efetivamente utilizados, poderão ser aplicados em operações financeiras que objetivem o aumento das receitas do próprio fundo.

§ 4º - Os recursos do Fundo Especial de Operação Urbana Água Branca - FEAB serão aplicados exclusivamente em investimentos a serem efetivados na Operação Urbana, atendidos os objetivos propostos por esta lei, e na execução das obras previstas no Quadro nº 1 anexo.

§ 5º - O Executivo regulamentará no prazo de 30 (trinta) dias, o disposto neste artigo.

§ 6º - A Empresa Municipal de Urbanização - EMURB receberá remuneração por serviços prestados, relacionados ao planejamento e ao controle da operação, à

elaboração dos projetos e ao gerenciamento das obras no Quadro nº 1 anexo a esta Lei, no total de 15% (quinze por cento) do custo final das citadas obras.

Art. 19 - Os recursos das Contribuições de Melhorias cobradas em razão de obras públicas executadas com recursos da Operação Urbana Água Branca serão repassados, pelo Executivo, ao Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca - FEAB, no prazo máximo de 30 (trinta) dias do seu recebimento.

Art. 20 - Para fins de apuração dos vencimentos dos servidores municipais, de que tratam as Leis 10.688, de 28 de novembro de 1988 e 10.722, de 22 de março de 1989, não será computado como receita corrente o montante de recursos arrecadados pela Prefeitura, destinados ao Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca - FEAB. **VETADO**

Art. 21 - Para atender às despesas iniciais com a execução desta lei, relativas a custos de projetos preliminares e lançamento de editais, fica o Executivo autorizado a abrir, na Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA, crédito de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). **VETADO**

Art. 22 - As demais despesas decorrentes desta lei correrão por conta dos recursos do Fundo Especial da Operação Urbana Água Branca - FEAB e de dotações orçamentárias próprias.

Art. 23 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial a Lei nº 6.281, de 13 de maio de 1963.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 18 de maio de 1995, 442º da fundação de São Paulo.

PAULO MALUF, PREFEITO

JOSÉ ALTINO MACHADO, Secretário dos Negócios Jurídicos.

CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO, Secretário das Finanças.

CARLOS DE SOUZA TOLEDO, Secretário Municipal de Transportes.

RODOLFO OSVALDO KONDER, Secretário Municipal de Cultura.

LAIR ALBERTO SOARES KRAHENBUHL, Secretário da Habitação e Desenvolvimento Urbano.

ROBERTO PAULO RICHTER, Secretário Municipal do Planejamento.

WERNER EUGÊNIO ZULAUFG, Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 18 de maio de 1995

EDEVALDO ALVES DA SILVA, Secretário do Governo Municipal.

ANEXO INTEGRANTE À LEI 11.774 DE 18 DE MAIO DE 1995

QUADRO DO PROGRAMA DE OBRAS

I - Ligação viária entre Avenida Francisco Matarazzo e rua Tagipuru, com 30 metros de largura e 120 metros de extensão;

II - Extensão da Avenida Gustav Willi Borghoff do Terminal Barra Funda até a Avenida Santa Marina, com 20 metros de largura e 870 metros de extensão;

III - Extensão da Avenida José Nelo Lorenzon a sul, entre a Avenida Marquês de São Vicente e a via descrita no item anterior, com 20 metros de largura e 900 metros de extensão;

IV - Extensão da rua Mário de Andrade até à Rua Carijós, com 18 metros de largura e 2.000 metros de extensão;

V - Passagem em desnível na Avenida Santa Marina, com 300 metros de extensão sob as linhas ferroviárias da CBTU e FEPASA;

VI - Construção de Ponte sobre o Rio Tietê em continuidade à Avenida Água Preta/Pompéia, segundo diretriz de SPV/PROJ 4 e a Lei de melhoramento nº 8895 de 19 de abril de 1979;

VII - Pavimentação e infra - estrutura da Avenida José de Nelo Lorenzon, com 26 metros de largura e 870 metros de extensão;

VIII - Pavimentação e infra - estrutura da Rua Quirino dos Santos, com 24 metros de largura e 600 metros de extensão;

IX - Reparcelamento e arruamento das Quadras 110 e 122 do Setor 019 (73.700 m²) e parte da Quadra 034 do Setor 197 (aproximadamente 235.000 m²), fazendo-se respeitar reserva de 20% da área bruta para sistema viário e 20% para áreas verdes;

X - Alargamento de passeios públicos e implantação de pistas de estacionamento nas imediações das Avenidas Tomás Edson, Dr. Moysés Kahari e Roberto Bosch (Parque Industrial Tomás Edson);

XI - Elaboração de diagnóstico atualizado e implementação de um programa de revisão dos sistemas de micro e macro drenagem da área de estudo, implementando quando necessário obras fora do perímetro da Operação Urbana;

XII - Desenvolvimento do projeto, construção e financiamento de no máximo 630 unidades habitacionais de interesse social para a população favelada residente no interior do perímetro da Operação Urbana;

XIII - Desenvolvimento do projeto, construção e financiamento de um edifício na Quadra 122 do Setor 019, para uso de entidades municipais da administração direta e indireta, em terreno de propriedade municipal.

OPERACIONALIZAÇÃO

A Empresa Municipal de Urbanização - EMURB será responsável pela gestão da Operação Urbana Água Branca.

Compete à Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, a aprovação das propostas físico-urbanísticas e de contrapartida da Operação Urbana.

A análise urbanística e de contrapartida financeira será desenvolvida pelo Grupo de Trabalho, criado por Portaria do Executivo e constituído por técnicos de várias secretarias e empresas municipais, coordenados pela EMURB. Sua principal atribuição é, num prazo de 90 dias, desde que a documentação esteja completa, instruir e encaminhar as propostas conclusivas para a deliberação da CNLU.

A análise das propostas compreende 2 etapas: urbanística e de contrapartida, cujo encaminhamento se fará, conforme o mecanismo utilizado pelo interessado, de acordo com o especificado no texto "Forma de Apresentação de Propostas", (Anexo).

O encaminhamento das propostas à CNLU se dará apenas após a aceitação do proponente, expressa num termo de concordância, dos pareceres urbanístico e de contrapartida emitidos pelo Grupo de Trabalho.

Nos casos de transferência de potencial construtivo não utilizado dos imóveis preservados, a análise urbanística e de contrapartida será feita numa única etapa, devendo constar da proposta a solicitação de diretrizes para a preservação do imóvel. Após a aprovação pela CNLU das propostas urbanísticas e de contrapartida financeira, será

fornecido ao proponente a Certidão de Benefícios, conforme despacho da CNLU. Será então assinado entre o Proponente e o Poder Executivo, representado pela EMURB, o Termo de Contrato - Etapa 3 onde serão explicitados 70s benefícios concedidos, as contrapartidas resultantes, as obrigações contratuais, as garantias e os prazos respectivos, após o que o Proponente poderá encaminhar à Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB, os projetos para aprovação com os novos índices e exceções concedidos.

Os Autos de Conclusão das obras objeto da Certidão de Benefícios estarão vinculados à quitação de todas as obrigações assumidas pelo proponente e contidas no Termo de Contrato.

Etapa 1 - Análise Urbanística

O exame das propostas urbanísticas levará em consideração:

- os objetivos e diretrizes gerais constantes da lei da Operação Urbana Água Branca
 - as diretrizes do Plano Diretor
 - o impacto localizado do empreendimento no sistema viário e na infra-estrutura instalados;
 - a preservação do património histórico cultural e paisagístico;
 - a necessidade de desapropriação;
 - as legislações estadual e federal pertinentes.
- as consequências do empreendimento para o entorno, suas condições de acessibilidade e circulação e os melhoramentos viários a serem implantados.

Caso a área do empreendimento seja superior a 10 Ha (Dez hectares), será exigida a apresentação do Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV) e do Meio Ambiente (RIMA).

Da análise urbanística poderá resultar a necessidade de execução de obras, a cargo do proponente, tais como: adequação dos acessos de veículos, aumento do número de vagas de estacionamento, áreas de embarque, desembarque, carga e descarga, tratamento paisagístico etc.

Em função do estoque previsto de área construída adicional, será considerada a ordem de entrada e de aprovação (protocolamento na SEHAB), na análise das propostas que impliquem em acréscimo de área construída de imóveis contidos dentro do perímetro da sub-área em questão.

Etapa 2 - Análise e Cálculo da Contrapartida

A análise da contrapartida procurará, através de critérios de avaliação, a correspondência entre o benefício concedido pelo Poder Público e o valor a ser pago pelo proponente.

Em nenhuma hipótese a contrapartida poderá ser inferior a 60% (sessenta por cento) do valor econômico atribuído ao benefício concedido.

Nos casos de propostas que envolvam regularização, a contrapartida está fixada em 200% (duzentos por cento) ou seja, o dobro do valor econômico do benefício concedido. Está previsto um desconto de 40% (quarenta por cento) para a contrapartida das propostas deste tipo apresentadas no primeiro ano de vigência da Lei da Operação Urbana Água Branca.

Crerios de Avaliação da Contrapartida:

1. - Critério do terreno virtual: baseia-se no valor atual de mercado do metro quadrado de terreno hipotético, na mesma região, que o

proprietário teria que adquirir e anexar àquele objeto da proposta, para edificar a área construída solicitada. Pode ser expresso na seguinte fórmula:

$$C \text{ mfn} = 0,6 \times (vt2 - vt1) \times At,$$

onde:

vt1 = valor original de mercado do metro quadrado de terreno;

vt2 = valor do metro quadrado do terreno após a concessão do benefício;

At = área do terreno objeto da proposta

2 - Critério para cálculo da contrapartida nos casos de regularização: baseia-se no critério anterior, resultando na seguinte fórmula:

$$CR = \frac{Ace - Acp}{CA} \times Vt \times 2$$

onde:

CR - contrapartida para regularização expressa em Reais.

Vt - valor atual de mercado do m² do terreno objeto da proposta.

Ace - área construída existente.

Acp - área construída permitida.

CA - coeficiente de aproveitamento permitido pela legislação vigente.

Os critérios acima serão utilizados sempre que for possível relacionar o benefício com um terreno virtual.

Os demais casos serão definidos a partir de estudos e propostas do Grupo de Trabalho.

3 - Critério de cálculo da área construída adicional a ser transferida: nos casos de transferência de potencial construtivo dos imóveis preservados para outros imóveis fora

do perímetro da Operação Urbana, será utilizada a seguinte fórmula:

$$A.c.a. = \frac{Vtp \times Cac}{Vtc \times Cap} \times Ponu$$

onde:

A.c.a. - área construída adicional no imóvel cessionário.

Vtp - valor atual de mercado do m² de terreno do imóvel preservado expresso em Reais.

Vtc - valor atual de mercado do m² de terreno do imóvel cessionário expresso em Reais.

Cac - coeficiente de aproveitamento do imóvel cessionário.

Cap - coeficiente de aproveitamento do imóvel preservado.

Ponu - potencial construtivo não utilizado do imóvel preservado expresso em m².

Para efeito da transferência do potencial construtivo, à área construída adicional permitida para o imóvel cessionário, corresponderá uma área equivalente para uso exclusivo de estacionamento, mantidas as exigências da legislação atual.

4 - Nos casos de cessão de espaços públicos, a contrapartida será definida em função do interesse para a Operação Urbana, do benefício para os usuários, da proposta financeira do proponente e de critérios já utilizados pelo Poder Público. Será portanto estudada caso a caso, sendo impossível fixar um critério único.

PROCEDIMENTOS

REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO E APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS

Poderão apresentar propostas referentes a este edital os proprietários de imóveis contidos dentro do perímetro da Operação Urbana Água Branca, individualmente ou em conjunto e que desejarem construir, reformar, ampliar, regularizar e ainda restaurar e transferir potencial construtivo, dentro das diretrizes definidas para a Operação Urbana.

As propostas deverão incluir a cessão onerosa de espaços públicos aéreos e subterrâneos, visando sua utilização comercial e maior interligação entre as quadras.

DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA

Nas propostas para participação da Operação Urbana Água Branca será exigida a seguinte documentação:

ETAPA 1 - Análise Urbanística

No ato de protocolamento:

- título de propriedade do imóvel, ou imóveis, objeto da proposta, devendo ser providenciado o registro imobiliário, se não houver, para a fase posterior.

- em se tratando de pessoa jurídica, ato constitutivo e alterações subsequentes, devidamente registrados; em se tratando de sociedade comercial, exige-se ainda, no caso de sociedade por ações, a ata arquivada da Assembléia da última eleição da Diretoria;

- inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedade civil, acompanhada de prova da Diretoria em exercício;
 - decreto de autorização, devidamente arquivado em se tratando de firma ou sociedade estrangeira em funcionamento no país;
 - documento comprobatório de competência legal da pessoa física que requer pela pessoa jurídica;
 - em se tratando de Consórcio ou assemelhados, documento comprobatório da sua constituição.
 - proposta técnica
- ETAPA 2 - Análise da Contrapartida**
- Para análise e cálculo da contrapartida, deverá ser apresentada a seguinte documentação:
- laudo de avaliação contendo o valor atual de mercado do metro quadrado de terreno do imóvel ou imóveis objeto da proposta, antes e depois de receber o benefício solicitado, nos casos de regularização, pequenas e grandes reformas e projetos novos.
 - laudo de avaliação contendo o valor atual de mercado do metro quadrado de terreno do imóvel preservado e do imóvel cessionário, nos casos de transferência de potencial construtivo.
 - proposta financeira contendo os valores previstos para cessão dos espaços públicos objeto da proposta.
- Os laudos de avaliação apresentados deverão ser elaborados, segundo as normas da
- Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, em especial a NBR 5676/80 (avaliação de imóveis urbanos) - ou outra que vier a substituí-la - e apresentar os procedimentos de cálculo do valor do terreno antes e depois da concessão dos benefícios.
- Destes procedimentos devem constar as fórmulas utilizadas com a identificação das variáveis, coeficientes e parâmetros envolvidos.
- Deverá ser apresentada a listagem dos terrenos utilizados como amostra, da qual constará para cada terreno, os dados envolvidos no cálculo e necessariamente os seguintes dados: endereço, setor fiscal, quadra, frente, profundidade, número de esquinas, endereço de eventuais outras frentes e data da coleta.
- ETAPA 3 - Assinatura do Termo de Contrato**
- Para a assinatura do Termo de Contrato, concluídas e aprovadas as etapas anteriores, será exigida a seguinte documentação:
- Em se tratando de Pessoa Jurídica:
- inscrição comercial, no caso de firma individual;
 - prova de capital realizado;
 - 3 (três) últimos balanços e demonstração da conta de lucros e perdas dos 3 (três) últimos exercícios;
 - certidão negativa de pedido de falência ou concordata, exigida pelo Distribuidor Judicial da sede ou domicílio do interessado;
- certidões negativas dos Cartórios de Protesto da sede ou domicílio;
- atestados de idoneidade financeira, expedido no local da sua sede, por 2 (dois) estabelecimentos bancários, os quais, por si, ou pelos acionistas de seu controle, e administradores, não participem do capital ou da direção da pessoa jurídica interessada, datados de até 30 dias antes da assinatura do Termo de Compromisso;
- prova de situação regular perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, devidamente atualizada;
- prova de situação regular perante o Programa de Integração Social, devidamente atualizada;
- prova de regularidade das obrigações sindicais de empregadores e empregados;
- Em se tratando de Pessoas Físicas:
- cédula de identidade do interessado;
 - prova de domicílio e residência;
 - certidões negativas dos Cartórios de Protesto do seu domicílio;
 - certidão dos distribuidores de Ações Cíveis do seu domicílio;
 - certidões negativas de tributos das Fazendas Federal, Estadual e Municipal;
 - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda;
 - se prestadores de serviços, prova de inscrição e regularidade no Cadastro de

Prestadores de Serviços da Prefeitura do Município de São Paulo ou do Município do seu domicílio;

- atestados de idoneidade financeira do proponente, expedido no local do seu domicílio, por 2 (dois) estabelecimentos bancários;

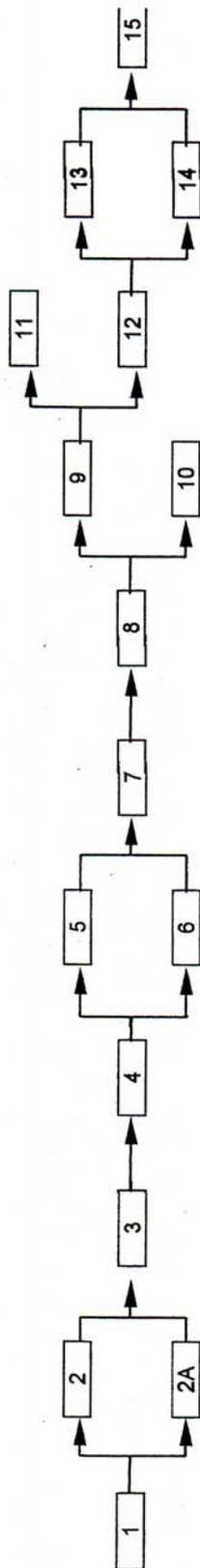
Observações:

No caso de empresas estrangeiras que não funcionam no país, deverão ser apresentados documentos equivalentes aos relacionados, traduzidos por Tradutor juramentado e autenticados pelos respectivos Consulados.

Os documentos indicados poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada ou em publicação de órgão da imprensa oficial.

Além dos documentos indicados, poderão ser exigidos, através da EMURB, quaisquer outros documentos julgados necessários.

FLUXOGRAMA DE PROCEDIMENTOS



15. O proponente, de posse dos documentos (itens 12 e 13), providencia a aprovação normal do projeto na SEHAB.

8. Proponente assina termo manifestando sua concordância com o parecer técnico-financeiro do GT.

9. Publicação do parecer técnico no Diário Oficial do Município

10. Análise do parecer técnico-financeiro pela CNLU. O despacho da CNLU é publicado no Diário Oficial do Município.

11. Indeferimento

12. Deferimento

13. A certidão de benefícios é elaborada pela EMURB e fornecida pela SEMPLA ao interessado.

14. O termo de contrato consolidando as tratativas é elaborado e assinado pela EMURB representando o Executivo Municipal.

1. Elaboração do edital a cargo da EMURB

2. Publicação do edital a cargo da EMURB

2A. Informações ao interessado

3. Solicitação de interesse entregue pelo proponente no setor de protocolo - SEHAB

4. SEHAB encaminha processo à EMURB - GT para análise encaminhamento

5. EMURB encaminha à SEHAB e outros órgãos para caracterização de exceção, retornando ao GT

6. GT analisa o processo sob os aspectos financeiro e urbanístico

7. GT elabora o parecer técnico-financeiro para encaminhamento à CNLU

REQUERIMENTO

As solicitações de participação na Operação Urbana Água Branca deverão conter o seguinte requerimento na página inicial:

Excelentíssima Senhora Prefeita do Município de São Paulo,

_____, **solicita a análise e aprovação da presente proposta nos termos da Lei 11.774 de**
(nome ou razão social do proponente)

18 de maio de 1995 – Operação Urbana Água Branca.

São Paulo, _____
(data)

(assinatura)

Informações para contato

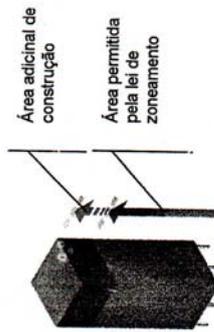
Endereço: _____
Telefone: _____
Fax: _____
Email: _____

MECANISMOS DA OPERAÇÃO URBANA

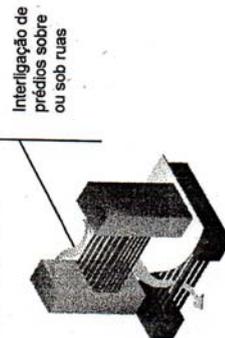
A Operação Urbana é um instrumento legal que possibilita a execução de obras e serviços num determinado perímetro com recursos captados a partir da permissão de exceções à Lei de Zoneamento.

Proprietários e investidores cujos imóveis estejam localizados no perímetro abrangido pela Lei da Operação Urbana podem solicitar, mediante o pagamento de contrapartida:

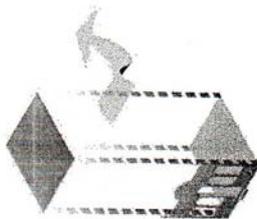
1. **Alteração de índices e usos previstos na Lei de Zoneamento e no Código de Obras e Edificações.**



2. **Cessão do espaço público aéreo e subterrâneo.**



3. **Transferência do potencial construtivo não utilizado dos imóveis tombados pelo Patrimônio Histórico em troca do compromisso da manutenção e preservação destes bens culturais.**



4. **Regularização de construções, reformas e ampliações executadas em desacordo com a legislação.**

Os recursos assim obtidos serão aplicados exclusivamente em obras previstas na lei da Operação Urbana e dentro de seu perímetro. Assim, os recursos aplicados voltam na forma de benefícios para os empregadores e para a comunidade da região.

É importante salientar que a adesão à Operação Urbana não é obrigatória, e que estes mecanismos poderão ser utilizados por proprietários de imóveis situados dentro do perímetro em concordância com seus interesses econômicos.

A contrapartida pela concessão dos benefícios poderá ser paga em dinheiro, em bens imóveis ou através da execução de obras constantes da Lei.

As propostas apresentadas serão analisadas, caso a caso, por um Grupo de Trabalho Intersecretarial

composto de representantes das Secretarias de Planejamento, Habitação, Vias Públicas, Administrações Regionais, Verde e Meio Ambiente e Transportes, sob coordenação da Emurb.

Após a análise do Grupo de Trabalho, a proposta é submetida à deliberação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística, a quem compete a aprovação final.

OBRAS PREVISTAS

O quadro de obras estabelecido para a Operação Urbana Água Branca foi definido em função das necessidades de integração viária entre as áreas isoladas pelo parcelamento descontínuo, insuficiência dos sistemas de micro e macro drenagem e estabelecimento de diretrizes de desenho urbano, visando a melhoria da qualidade ambiental.

Assim sendo, as principais obras são:

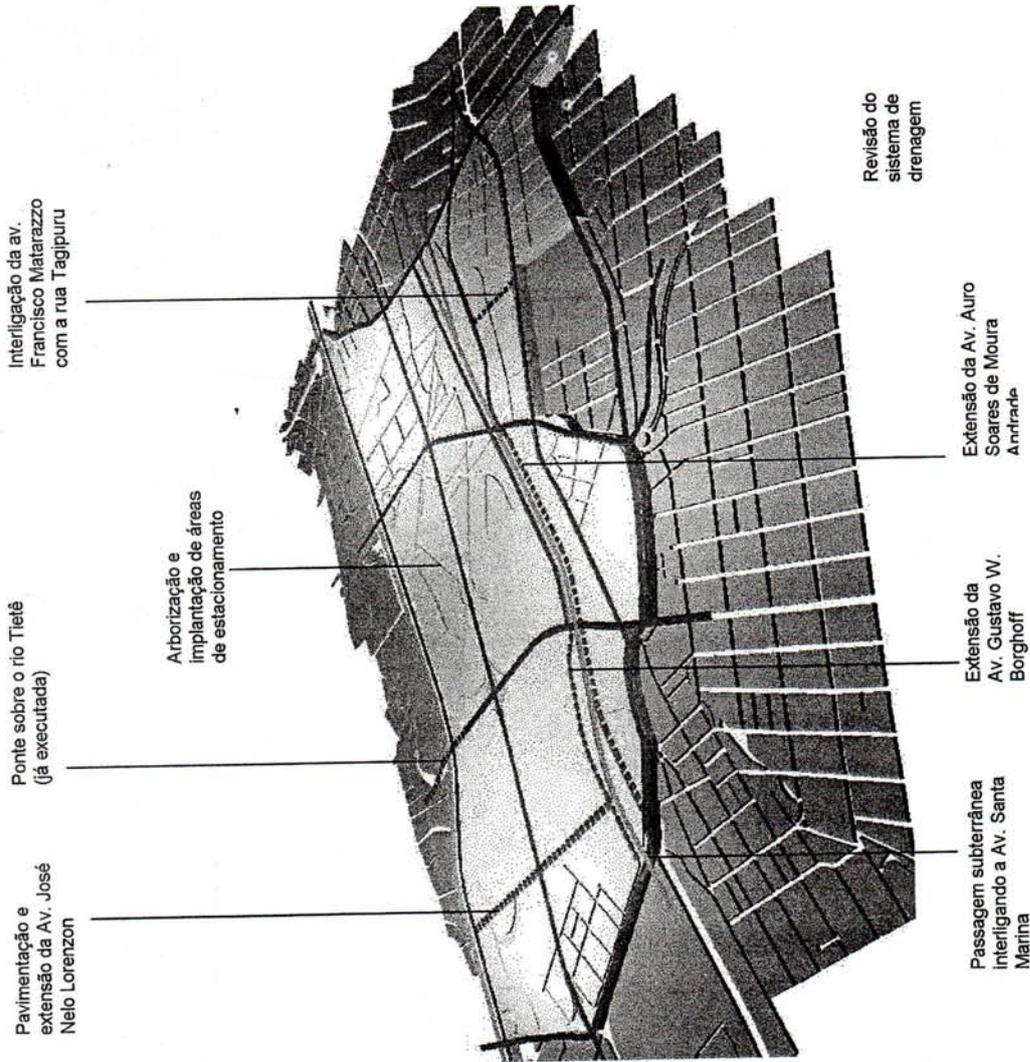
- Abertura de avenidas paralelas à ferrovia, de modo a dar apoio às ligações longitudinais existentes (Av. Marquês de São Vicente e Av. Francisco Matarazzo) e permitir acessos às áreas reurbanizáveis ao longo da linha férrea.
- Como ligação transversal, a proposta é de pavimentação da Av. José Nelo Lorenzon no trecho entre a Marginal Tietê e a Av. Marquês de São Vicente, ao lado do Projeto Cingapura, com canalização do córrego Água Branca, e extensão desta avenida até a avenida paralela à ferrovia.
- Uma nova transposição da ferrovia será criada na altura da Av. Santa Marina. Será uma passagem subterrânea, de modo a eliminar o

seccionamento hoje existente e facilitar o acesso à Marginal Tietê e zona noroeste.

Revisão do sistema de drenagem, com aumento das áreas permeáveis e reelaboração dos projetos de galerias.

Nas áreas industriais (Sub-área Marquês de São Vicente), pretende-se o alargamento e arborização dos passeios e implantação de áreas de estacionamento, de modo a ordenar o tráfego, sobretudo de caminhões.

Quanto às habitações de interesse social, para aqueles que não forem atendidos pelo Projeto Cingapura, está prevista a construção e financiamento de unidades habitacionais dentro do perímetro.



Volta

Concurso Bairro Novo
São Paulo, 25 de julho de 2004

Regulamento

O presente regulamento tem como finalidade fixar normas e diretrizes para a realização do Concurso Público Nacional "Bairro Novo – Concurso Nacional para um Projeto Urbano", doravante denominado apenas Concurso.

O Concurso é promovido pela EMURB – Empresa Municipal de Urbanização e organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento de São Paulo – IAB/SP.

O presente Concurso é regido pela Lei 8.666 de 21/Jun/93 e demais legislações pertinentes, pelo Regulamento de Concursos para Projetos de Arquitetura do Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB e Instruções e Recomendações da União Internacional de Arquitetos – UIA.

As informações contidas neste Regulamento complementam as informações contidas no Termo de Referência e no Edital do Concurso, componentes da Documentação Básica do Concurso.

01. Objetivo

1.1. O objetivo do presente Concurso é a seleção de um projeto urbano a ser implantado na Área Foco de Intervenção, localizada na Região da Água Branca, município de São Paulo, composta por áreas de propriedade da Prefeitura do Município de São Paulo e outros.

1.2. Este projeto urbano deverá ser composto por um conjunto de intervenções de reordenação urbanística que contemplem, no mínimo, os seguintes objetivos gerais:

- ocupar e propor novas atividades para as glebas existentes na área foco de intervenção;
- melhorar as condições ambientais e ampliar as qualidades de vida urbana e as práticas sociais desse setor;
- viabilizar a implantação de empreendimentos, através da participação de agentes públicos e privados;
- criar áreas e equipamentos públicos, compatíveis com as novas condições potenciais de centralidade da área foco de intervenção e com suas características de alta acessibilidade e presença de atividades diferenciadas
- eferenciar, a partir das propostas apresentadas no Concurso, a futura revisão da Lei 11.774/95 (Operação Urbana Água Branca) bem como sua compatibilização com as diretrizes do Plano Diretor Estratégico e respectivo Plano Regional, pela Prefeitura do Município de São Paulo.

1.3. O projeto a ser apresentado pelos participantes do Concurso deverá

conter, no mínimo, as informações e propostas indicadas no Termo de Referência, de autoria da Prefeitura do Município de São Paulo.

2. Região de referência e área foco de intervenção

2.1. Região de Referência

Entende-se por Região de Referência as regiões da Água Branca e da Barra Funda, onde está inserida a Área Foco de Intervenção.

2.2. Área Foco de Intervenção

A área foco de intervenção objeto deste Concurso é aquela compreendida entre a Avenida Castelo Branco (marginal do Rio Tietê), entre a Rua José Neto Lorenzon e a Ponte Júlio de Mesquita Neto, até a Av. Francisco Matarazzo, composta pelos lotes cujas matrículas estão no arquivo denominado lista de proprietários.pdf e de acordo com a planta cadastral incluída no material de referência – arquivo SQL.jpg.

3. Material de referência

3.1. O presente Concurso terá todo seu material de referência disponibilizado aos participantes em meio eletrônico, via internet, através de domínio de acesso restrito, acessível através de identificação pessoal e senha secreta.

3.2. O material de referência a ser utilizado pelos participantes do Concurso na elaboração de suas propostas encontra-se disponível para acesso e arquivamento no endereço eletrônico www.iabsp.org.br/bairronovo, a partir de 13 de maio de 2004.

3.3. O Material de Referência será composto de: fotos aéreas e plantas da área foco de intervenção, legislação urbana, referências de níveis, indicações de infra-estrutura e prancha padrão para a apresentação dos trabalhos pelos participantes.

4. Material complementar

4.1. A critério do Arquiteto Coordenador do Concurso, até o dia 01 de julho de 2004, os participantes do Concurso poderão receber informações complementares que possibilitem a elevação do grau de conhecimento da área e das matérias envolvidas na elaboração das propostas.

4.2. O Material Complementar tem caráter auxiliar, não sendo, portanto, considerado parte integrante do material de referência.

5. Inscrições

5.1. As inscrições serão individuais, para Arquitetos, que deverão comprovar, no ato da inscrição, sua situação regular perante o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia/CREA, mediante apresentação de cópia da carteira e do recibo de pagamento da anuidade de 2004.

5.2. No caso de equipes de profissionais, estas deverão ser coordenadas por Arquiteto que será o responsável pela inscrição, respeitado o disposto no item anterior.

5.3. O período de inscrições se inicia no dia 19 de abril de 2004 e se

encerra no dia 30 de junho de 2004.

5.4. No período compreendido entre 19 de abril e 13 de maio de 2004 as inscrições poderão ser efetuadas na Secretaria do Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento de São Paulo – IAB/SP, à Rua Bento Freitas, 306, 4.o andar, sala 43, São Paulo/SP, telefone (011) 259 6149, Fax (011) 259 6597, no período de 9:00 às 18:00h.

5.5. A partir de 14 de maio de 2004 até o encerramento do prazo de inscrições, estas deverão ser efetuadas exclusivamente via internet, no endereço eletrônico www.iabsp.org.br, mediante o preenchimento da ficha eletrônica de inscrição.

5.6. No ato da inscrição será cobrada taxa no valor de R\$ 300,00 (Trezentos Reais). Para sócios quites do Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB o valor da inscrição será de R\$ 150,00 (Cento e Cinquenta Reais).

5.7. A taxa de inscrição deverá ser paga através de depósito bancário identificado a favor de Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento de São Paulo, no Banco Itaú, Agência 0553 contacorrente 34.336-9 ou BANESPA, Agência 083 conta corrente 13-02275-9.

5.8. Após o preenchimento da ficha de inscrição, deverão ser encaminhadas à Secretaria do IAB/SP cópias dos comprovantes relacionados nos itens 6.1 e 6.7 deste Regulamento.

5.9. A inscrição será confirmada, via e-mail, até 48 horas após o recebimento dos comprovantes pela Secretaria do IAB/SP, quando o participante terá acesso a todos os dados do Material de Referência.

6. Consultas

6.1. Para o esclarecimento de quaisquer dúvidas referentes ao Concurso, os participantes deverão dirigir-se ao Arquiteto Coordenador do Concurso, exclusivamente por escrito, através de formulário eletrônico apropriado, acessível no endereço de internet www.iabsp.org.br/bairronovo ou pelo endereço eletrônico bairronovo@iabsp.org.br.

6.2. As questões formuladas pelos participantes serão respondidas pelo Arquiteto Coordenador do Concurso através de circulares dirigidas simultaneamente a todos os participantes do Concurso, sem a identificação do consulente, via Internet, através do endereço eletrônico fornecido no ato da inscrição, de acordo com a seguinte ordem:

- questões recebidas até 02/Jun/04 serão respondidas e postadas em 04/Jun/04;
- questões recebidas até 09/Jun/04 serão respondidas e postadas em 11/Jun/04;
- questões recebidas até 16/Jun/04 serão respondidas e postadas em 18/Jun/04;
- questões recebidas até 23/Jun/04 serão respondidas e postadas em 25/Jun/04;
- questões recebidas até 01/Jul/04 serão respondidas e postadas em 02/Jul/04;

6.3. A critério do Arquiteto Coordenador do Concurso, poderão ser emitidas circulares extraordinárias.

7. Apresentação dos trabalhos

7.1. Os trabalhos serão apresentados sob a forma de desenhos, textos e tabelas ou ilustrações sintetizados num total de 04 (quatro) pranchas formato A0/ABNT, conforme o modelo de Prancha Padrão constante no Material de Referência, em cópias heliográficas preto fino, cópias tipo "xerox" sobre fundo branco ou impressões em papel sulfite branco. Não serão aceitos desenhos em sua versão original.

7.2. As técnicas de apresentação são livres, respeitadas as regras estabelecidas.

7.3. Poderão ser empregadas cores a critério dos participantes.

7.4. As pranchas deverão ser dobradas no formato A4/ABNT, não sendo aceitas montagens sobre suporte rígido.

7.5. As pranchas não poderão receber montagens ou colagens de fotos, imagens, textos ou qualquer outro elemento.

7.6. É vetado o uso de grafia manuscrita para títulos, notas e textos em geral. Textos, Memoriais Descritivos, croquis e desenhos à mão livre ou coloridos manualmente, quando houver, deverão estar incorporados às pranchas.

7.7. As pranchas deverão seguir rigorosamente o modelo de prancha padrão fornecido no Material de Referência em suas dimensões e inscrições.

7.8. Não serão recebidas maquetes pelos organizadores.

8. Entrega e recepção dos trabalhos

8.1. Os trabalhos deverão ser entregues no dia 06 de julho de 2004, a partir das 10:00h e até as 22:00h, impreterivelmente, na sede do Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento de São Paulo, situada à Rua Bento Freitas, 306, Centro, São Paulo / SP, CEP 01220-000.

8.2. Os trabalhos enviados via Serviço de Correios ou qualquer outra forma de remessa deverão ser postados ou enviados com antecedência para que cheguem à sede do IAB/SP na data e hora limites do prazo de entrega e sejam protocolados no IAB/SP na data estabelecida. Sob nenhuma circunstância serão recebidos trabalhos que chegarem à sede da entidade fora do prazo estabelecido.

8.3. No ato da entrega, os trabalhos terão suas embalagens externas numeradas por ordem de chegada. Esse número constará do recibo fornecido ao concorrente.

8.4. Encerrado o prazo de entrega dos trabalhos, será lavrada ata contendo a relação dos trabalhos entregues. A ata deverá ser assinada pelo Arquiteto Coordenador de Concurso e testemunhas presentes.

8.5. Caberá ao Arquiteto Coordenador do Concurso, após a remoção da embalagem externa, numerar os trabalhos e sobrecartas que ficarão em seu poder, sob custódia, em envelope lacrado, até a identificação final dos vencedores do Concurso.

9. Embalagem

Os trabalhos enviados para julgamento deverão ser embalados da seguinte forma:

9.1. O conjunto de 04 pranchas contendo o projeto deverá ser embalado em um único envelope, de papel pardo tipo "Kraft", tamanho ofício, fechado com cola.

9.2. O envelope deverá receber, fixado com fita adesiva, envelope branco tamanho carta, fechado com cola, contendo em seu interior cópia da ficha de inscrição identificando o nome do Arquiteto Responsável e os nomes dos componentes da equipe de profissionais envolvidos no trabalho, quando for o caso.

9.3. Ambos os envelopes não poderão conter qualquer identificação, pseudônimos, marcas ou quaisquer outros elementos que permitam a identificação do concorrente.

9.4. O conjunto deverá ser embalado em papel pardo resistente tipo "Kraft".

9.5. Sob nenhum pretexto serão aceitos trabalhos que estiverem em desacordo com as normas de embalagem acima especificadas.

10. Comissão julgadora

10.1. A Comissão Julgadora será composta por 07 (sete) membros, sendo 03 (três) membros indicados pelo organizador do Concurso, 03 (três) membros indicados pelo promotor do Concurso e 01 (um) membro indicado de comum acordo entre ambos.

10.2. Os nomes dos membros da Comissão Julgadora serão divulgados aos participantes do Concurso no dia 04 de junho de 2004.

10.3. A Comissão Julgadora avaliará o atendimento aos objetivos do Concurso e basear-se-á nos critérios gerais abaixo relacionados, a serem previamente detalhados pela própria Comissão Julgadora, fazendo-os constar da Ata de Julgamento:

- Conceituação Geral;
- Viabilidade da Proposta Geral e suas relações com a área de referência;
- Integração das propostas ao espaço urbano;
- Coerência das propostas apresentadas.

10.4. Serão também observadas pela Comissão Julgadora as propostas dos participantes com relação ao:

- partido urbano adotado:
 - interface entre os sistemas gerais (solo público, a saber: sistema viário, transportes e áreas verdes) e os conjuntos edificados (solo privado: tipologias e morfologia)
 - estruturação do bairro – análise da inserção do conjunto edificado proposto e sua relação com as condições atuais do espaço em pauta: estrutura

ambientais;

– compatibilidade dos parâmetros urbanísticos abordados com a estrutura fundiária proposta;

– viabilidade técnica de implementação;

– viabilidade das fases de implantação propostas (compartimentação, programa, densidades e custos estimados e acumulados por etapa)

- grau de aprofundamento das resoluções técnicas:

– quanto ao conteúdo abordado:

– sistema viário: inserção e adequação do traçado geral, caracterização geométrica e hierarquização viária;

– transportes: articulação dos diversos modos, e adequação com o sistema viário existente e proposto;

– áreas verdes: índices de áreas permeáveis e arborizadas, integração dos espaços públicos e de áreas verdes;

– conjunto edificado: volumetria proposta, interface do espaço público com as edificações, densidade urbana, relação com o entorno e com a macro paisagem;

– aspectos normativos: abordagem dos instrumentos urbanísticos passíveis de serem utilizados, fundamentação dos parâmetros urbanísticos propostos, relação com planos e programas incidentes;

- peças gráficas (compatibilidade de escalas, qualidade gráfica, precisão e clareza das informações)

– caracterização e descrição, conteúdo e clareza das justificativas, dos parâmetros urbanísticos e da abordagem da legislação existente.

– E também quanto à fundamentação técnica para subsidiar posterior elaboração de Plano – Referência de Intervenção e Ordenação Urbanística para implementação do Bairro Novo e futura revisão da Lei Nº 11.774/95 da Operação Urbana Água Branca.

10.5. Em caso de impedimento de qualquer dos membros da Comissão Julgadora, este será substituído pela instituição responsável por sua indicação, de acordo com o item 11.1.

10.6. As sessões de julgamento serão secretas.

10.7. A Comissão Julgadora avaliará os trabalhos e definirá os trabalhos vencedores.

10.8. A Comissão Julgadora poderá, a seu critério, indicar Menções Honrosas e Destaques.

10.9. Caberá ao Arquiteto Coordenador do Concurso, antes de iniciada a primeira sessão de julgamento, verificar o atendimento das disposições deste Regulamento pelos dos trabalhos entregues, procedendo à desclassificação daqueles que porventura não atendam às condições previstas, dando ciência da ocorrência à Comissão Julgadora e consignando-a na ata do julgamento.

10.10. A Comissão Julgadora poderá recusar trabalhos que não atendam ao Edital, ao Regulamento ou ao Termo de Referência, devendo fazer constar na ata do julgamento essa atitude.

10.11. O Arquiteto Coordenador do Concurso participará das Sessões de Julgamento, na condição de Consultor, sem direito a voto, para assessorar a Comissão Julgadora e dirimir dúvidas surgidas durante o processo de julgamento.

10.12. As decisões da Comissão Julgadora são irrecorríveis.

11. Apresentação dos resultados

11.1. O resultado do julgamento dos trabalhos apresentados será conhecido em sessão pública solene, no dia 22 de julho de 2004, em hora e local a serem indicados pela Prefeitura do Município de São Paulo.

12. Premiação

12.1. Os prêmios a serem conferidos pela Comissão Julgadora serão, pela ordem: 1º, 2º e 3º colocados.

12.2. A Comissão Julgadora poderá, a seu critério, distinguir projetos apresentados com Menções Honrosas ou Destaques.

12.3. O 1º colocado fará jus a um prêmio em dinheiro de R\$50.000,00 (cinquenta mil Reais).

12.4. O 2º colocado fará jus a um prêmio em dinheiro de R\$30.000,00 (trinta mil Reais).

12.5. O 3º colocado fará jus a um prêmio em dinheiro de R\$20.000,00 (vinte mil Reais).

12.6. Menções Honrosas e destaques, quando houver, não receberão remuneração ou prêmios em dinheiro.

12.7. Os vencedores do Concurso poderão, a seu critério, apresentar pessoa jurídica da qual participem para o recebimento do prêmio em dinheiro.

12.8. Os prêmios outorgados serão pagos aos vencedores pela instituição promotora do Concurso, havendo sobre os mesmos a incidência da legislação fiscal pertinente.

13. Comissão organizadora

Arq. Valter Caldana – Coordenador
Arq. Regina Gomes
Acad. Roberta Stecca Iunes
Acad. Maurício Del Nero Oliveira

Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB/SP

Arq. Paulo Sophia – Presidente
Arq. Carlos Carmelo de Benedetto – Vice Pres. Financeiro

Secretaria de Planejamento Urbano de São Paulo – SEMPLA

Jorge Wilhelm – Secretário
José Magalhães Júnior – Diretor de Projetos Urbanos
Hani Ricardo Barbara – Consultor SEMPLA
Arquitetos
Marcelo Ignatios
Daniel Montandon
Natasha Mincoff Menegon
Marcos Baldoni
David Ventura
Estagiários Sempla
Marcela Souza
Gabriela Audi

Empresa Municipal de Urbanização – EMURB

Nadia Somekh – Presidente
Antonio Carlos Rea – Vice-Presidente
Rodrigo Juncal Rossler – Superintendente Jurídico
José Sylvio Modé – Gerente de Assuntos Jurídicos
Marta Maria Lagreca de Sales – Assessora Presidência
Andres Aguiar – Assessor Vice- Presidência
Vladir Bartalini – Arquiteto – Diretoria de Desenvolvimento de Polos

14. Disposições gerais

14.1. É vedada a participação no presente Concurso de Membros do grupo coordenador e da Comissão Julgadora; Funcionários das instituições promotora; Membros da Diretoria Executiva da entidade organizadora; Pessoas jurídicas de direito público ou privado; Parentes de primeiro grau de consangüinidade ou afinidade, dependentes e sócios do Arquiteto Coordenador do Concurso, dos membros da Comissão Julgadora e dos membros da Comissão Organizadora.

14.2. Os autores dos projetos vencedores cederão seus direitos patrimoniais a estes relativos, para que a Prefeitura Municipal de São Paulo possa utilizá-los nos termos do Artigo 111 da Lei Federal n° 8.666/93.

14.3. Quando da contratação dos trabalhos premiados no presente Concurso, os autores do mesmo poderão indicar, para a assinatura do contrato, empresa da qual participe.

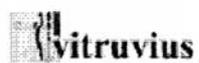
14.4. A entrega do trabalho para julgamento implica, por parte do concorrente, na aceitação plena e irrevogável das bases do Concurso, normas e condições do Edital, do Regulamento e de seus anexos e complementos.

14.5. Fica eleito o Foro da Cidade de São Paulo para dirimir quaisquer aspectos de ordem legal.

São Paulo, 13 de maio de 2004

Comissão Organizadora

Data da notícia: 06/08/2004 – Fonte: SEMPLA / São Paulo SP Brasil



Volta

Concurso Bairro Novo

São Paulo, 25 de julho de 2004

1º Lugar – Projeto: PR 1051 – São Paulo SP

Equipe: Euclides Oliveira, Carolina de Carvalho e Dante Furlan



Vista aérea

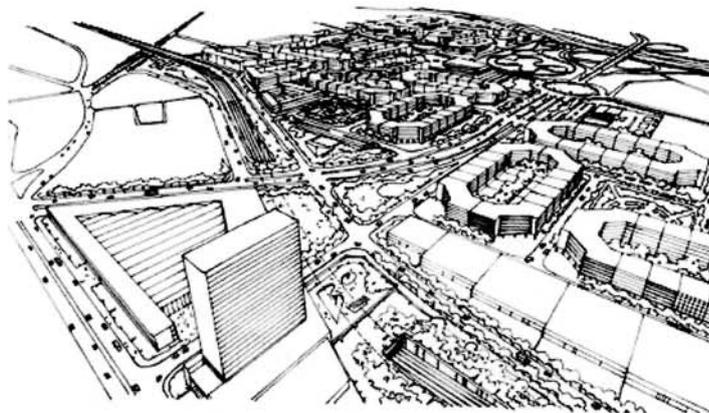
Introdução

Aristóteles definia a cidade como o ambiente natural da humanidade, a ser aperfeiçoada continuamente para que nela o homem pudesse desenvolver plenamente sua vocação social e política; evidentemente este conceito não se coaduna bem com a nossa atual realidade urbana. Nas últimas décadas nossas cidades vem sendo submetidas a pressões de toda a ordem, que variam do seu crescimento descontrolado até a especulação imobiliária mais desenfreada e selvagem; seus problemas vão da falta de recursos materiais e de infra-estrutura ao uso indiscriminado de tipologias arquitetônicas completamente dissociadas de nossa cultura. Em São Paulo, neste conflito entre comércio e cultura próprio do neoliberalismo, o comércio vem levando a melhor; nossos bairros estão infectados pela estética do falso e do *kitsch*, com nossas ruas exibindo seus prédios como produtos à venda em uma prateleira de supermercado.

Como alternativa a este modelo vigente de cidade-mercadoria estamos propondo, para nortear o desenho urbano do Bairro Novo, uma volta, ainda que na mais modesta das medidas, aos princípios da cidade Aristotélica, ao mesmo tempo integradora e aberta. Assim, enunciamos a seguir os fatores que orientaram o projeto e que julgamos pertinentes para atingirmos o objetivo proposto acima:

- A integração do bairro com sua vizinhança tendo em vista, a existência de barreiras físicas em suas divisas norte e sul (o rio Tietê e a via férrea da CPMT).
- A conciliação da circulação de veículos com outros usos tradicionais da via pública como passagem de pedestres, local para passeios, encontros, bares de calçadas, comércio, etc.
- A reintegração, no espaço urbano, das funções habitação – circulação

- trabalho – lazer.
- A harmonização dos diferentes espaços que compõem o bairro pela unidade de concepção das massas arquitetônicas que os configurarão, sem prejuízo da diversidade formal desejável.
- A articulação e o equilíbrio entre os espaços públicos, semipúblicos e privados de maneira a assegurarmos continuidade e animação para as "vidas" diurna e noturna do Bairro.
- A organização e dimensionamento, na escala do Bairro e da sua vizinhança, das áreas verdes e dos equipamentos públicos.
- A adaptação dos espaços coletivos ao nosso clima tropical, o que resultará em forte identidade do núcleo urbano com o lugar.



Acesso ao novo bairro. Avenida Francisco Matarazzo

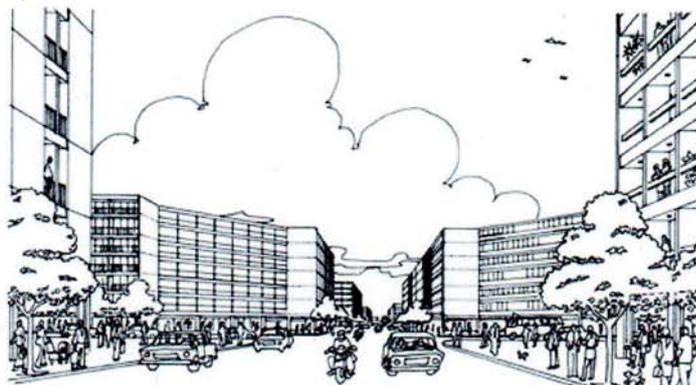
Partido adotado

Sistema viário

Na concepção do sistema viário do Bairro Novo optamos, em princípio, pelo reticulado cartesiano (signo habitual de civilização, segundo Leonardo Benevolo), que de resto é o sistema adotado na maioria dos bairros vizinhos, orientando-o no sentido norte-sul, direção do escoamento natural das águas pluviais para a bacia do rio Tietê. Assim, , como células básicas do conjunto, criamos grandes quarteirões de 318x 318m. delimitados por vias principais de circulação com 25m. de caixa; estas "superquadras" foram então subdivididas em quatro quadras menores por vias secundárias que, por sua disposição em forma de catavento, geram uma praça no interior de cada quarteirão. Esta malha abstrata ao ser sobreposta às vias públicas existentes cria singularidades nas quadras a elas lideiras, trazendo o inesperado e o casual à rigidez do desenho geométrico.

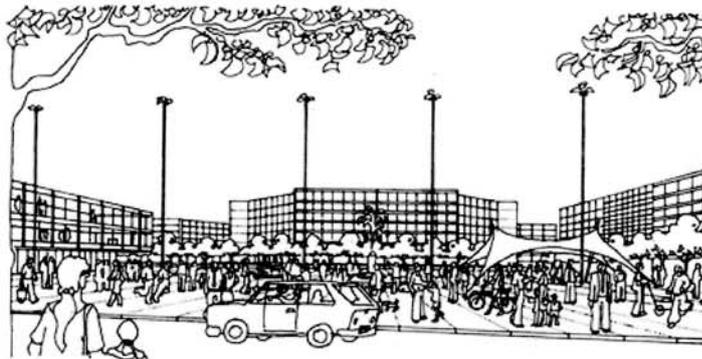
Das duas vias arteriais que cortam o sítio a Av. Pompéia é a que se constitui no eixo principal de interligação do bairro e a cidade, ao sul, com a margem norte do rio Tietê. Para materializar efetivamente esta continuidade estamos propondo a demolição do viaduto existente sobre o leito da via férrea e o rebaixamento desta última, invertendo-se, deste modo, as cotas do cruzamento em desnível, o que facilitará bastante o acesso de pedestres ao novo assentamento, além da possibilidade de novas e extensas visuais sobre a várzea ao longo do rio. Tal solução, conjugada com a adição de duas vias laterais para tráfego local, resultará em um amplo "boulevard" entre a Av.

Francisco Matarazzo e a Av. Marquês de São Vicente e, mais adiante, a Av. Presidente Castelo Branco. Arrematando a longa perspectiva assim formada desenhamos uma praça junto a Av. Francisco Matarazzo e anexos a ela, atuando como "âncoras" do Bairro Novo, um centro de feiras e convenções e um hotel. Tendo como vizinhos o Centro Empresarial Matarazzo e o Centro Cultural do SESC Pompéia, o novo conjunto, por atrair grande número de visitantes, contribuirá em muito para a integração do bairro com sua região.



Generosos pontos de encontro nas esquinas

Entretanto é preciso salientar que, acima de tudo, projetamos um sistema viário que procura harmonizar a coexistência entre pedestres e automóveis sem apartá-los em demasia; assim, nas ruas principais a calçada será complementada por galerias cobertas sob os prédios a ela lindeiros; as esquinas, configuradas como espaços urbanos generosos, (à maneira dos "largos" de antigamente), propiciam pontos de encontro agradáveis e locais convenientes para o abrigo de bancas de jornal, telefones públicos, do carrinho de pipoca, do sorveteiro, etc.; o estacionamento de automóveis será permitido ao longo de todas as vias do bairro, sendo conceituado como barreira de proteção necessária entre veículos e pedestres (sobretudo crianças e idosos). As faixas do leito carroçável a eles destinadas deverão ser pavimentadas com paralelepípedos, assinalando sua função específica e permitindo a absorção das águas pluviais junto aos meios-fios; este tipo de pavimento se estenderá à totalidade das vias secundárias no interior dos quarteirões, limitando naturalmente a velocidade do trânsito e contribuindo para melhorar a permeabilidade do solo. As duas vias arteriais que cruzam o bairro também foram conceituadas como avenidas urbanas e deverão contar com faróis para a travessia de pedestres, faixas de estacionamento de veículos, arborização adequada, etc. Sob as duas praças que projetamos ladeando a Av. Marques de São Vicente deverão ser construídas garagens públicas, pois elas se constituem em centro de bairro, com previsível maior fluxo de automóveis.



Praça no centro do bairro

Finalizando, lembramos que, contando a região com variadas linhas e meios de transporte coletivo, o acesso seguro e agradável do pedestre aos pontos de embarque reveste-se de especial importância para que este se decida a deixar o carro na garagem.

Parcelamento e uso do solo

Habitação, comércio e serviços

De uma maneira geral as quadras foram divididas em lotes regulares de 1250 m² e 2.500m² (nas esquinas); este parcelamento do solo em áreas relativamente pequenas tem como objetivo ampliar o número de construtoras e incorporadoras capazes de realizarem projetos imobiliários no bairro.

Quanto ao uso, os lotes com acesso pelas vias principais serão destinados à habitação e comércio (uso misto) enquanto que os voltados para os interiores dos quarteirões terão uso exclusivamente residencial; os lotes de esquina de uso misto serão "coringas" podendo, caso haja conveniência para o bairro, serem utilizados exclusivamente para serviços (escritórios, consultórios, hospedagem, etc). Os lotes destinados à habitação social foram distribuídos uniformemente entre os de uso misto evitando-se assim a discriminação espacial dos seus residentes.



Diversidade urbana e pluralidade arquitetônica

Além do conjunto de feiras e exposições e do hotel já mencionados anteriormente, destinamos para uso exclusivamente comercial e de serviços os dois lotes anexos às praças no centro do bairro, os terrenos situados entre a rua C e a Av. Gustavo W. Borghoff (que comportarão edificações de maior porte tais como supermercados, oficinas mecânicas, comércio atacadista, etc) e a área lindeira a Av. Presidente Castelo Branco, hoje ocupada pelos lotes 124, 125, 136, 143 e 144(n° de contribuinte).

Quanto a esta última, apesar da solicitação do termo de Referência do concurso para que permaneça no plano urbanístico o atual parcelamento do solo, pensamos que realmente ela deve ser remanejada fisicamente (mantendo-se o uso atual), pois sua irregularidade entra em conflito com a organização fundiária do bairro justamente em seu ponto de contato com as marginais do Tietê, impedindo a leitura visual correta do sítio urbano pelos passantes. No entanto, estamos apresentando também uma alternativa (inferior) que prevê a desapropriação apenas do lote 136 e a manutenção dos restantes.



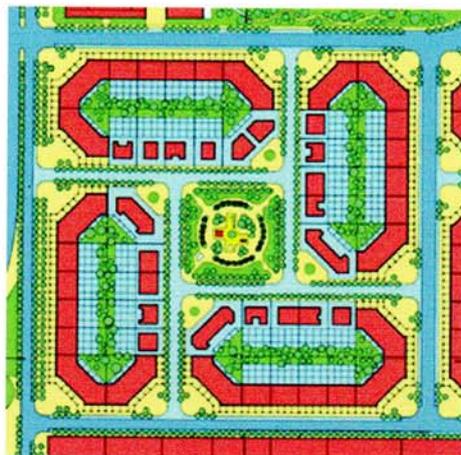
Galerias cobertas

Uso institucional

Para este uso reservamos duas áreas junto a rótula no cruzamento das Avenidas Pompéia e Marquês de S. Vicente (local este de grande visibilidade pública e vizinho ao parque a ser implantado no bairro) e duas outras lindeiras à Av. Gustavo W. Borghoff no trecho em que a ferrovia se encontra semi-enterrada. Os edifícios deste setor indicados no projeto (ambulatório, creche, centro esportivo, escolas pública e particular, mediateca) são apenas sugestões nossas, cabendo a PMSP a decisão definitiva sobre a ocupação destes lotes.

Uso Especial

A gleba do Clube Nacional foi remanejada de maneira a integrar-se ao novo desenho urbano, ficando com cerca de 36.000m² de área disponível e comportando bem um campo de futebol oficial. Outra área destinada a esportes foi prevista entre a ferrovia da CPTM e a Av. Santa Marina para substituir os centros de treinamento do Palmeiras e do São Paulo hoje existente no local.



Ampliação das quadras XXVI a XXXII

Áreas verdes

- Praças internas: as praças no interior das "superquadras" deverão receber, além da arborização e do ajardinamento, equipamentos para lazer infantil e da terceira idade tais como "playground", ciclovia (circular), recantos com mesa e bancos para jogos, etc.
- Centro do Bairro: as praças do centro do bairro terão caráter gregário, servindo como ponto de encontro, local para pequenas feiras da arte e artesanato, manifestações cívicas etc.; deverão receber pavimentação adequada e ter seu perímetro arborizado.
- Centro de feiras e convenções: as praças anexas a este conjunto deverão compor, com o "boulevard" criado a partir da Av. Pompéia, um "continuum" espacial e paisagístico unindo o Bairro Novo com a vizinhança, ao sul, e com as marginais do Tietê, ao norte.
- Quadras: os interiores das quadras contarão com uma área "non edificandi" de 15m, de largura para promover a permeabilidade do solo e o plantio de árvores nos fundos dos lotes.
- Parque: junto ao trevo da ponte Dr. Julio de Mesquita Neto previmos a implantação de um parque urbano que contará com arborização formada de bosquetes alternados com grupos de palmeiras e sub-bosques gramados ou relvados. A este plantio, destinado ao lazer passivo, acrescentamos caminhos de saibro próprios para o "cooper" e um pequeno lago.

Potencial construtivo e edificações

Como dissemos anteriormente, em nosso plano caberá as massas arquitetônicas harmonizar os espaços urbanos do novo bairro; a tipologia dos edifícios baseia-se na tradição construtiva de nossas cidades na primeira metade do século XX, (de feito mais europeu do que norte-americano); prédios construídos no alinhamento das ruas (estabelecendo com elas forte ligação espacial e simbólica), sem afastamentos laterais e com grandes recuos de fundo que, somados, constituíam vastos espaços no interior dos quarteirões.



Exemplo de planta da quadra tipo

Assim, dentro destes parâmetros, determinamos para cada lote uma projeção edificável equivalente a 50% da área do terreno a ser obrigatoriamente ocupada em seus limites e um gabarito de seis pavimentos mais o térreo (a altura máxima, segundo mestre Lucio Costa, para que um mãe possa chamar seu filho pela janela) o que, resultará em uma dominância horizontal tranqüila e adequada a um bairro residencial. O pavimento térreo dos edifícios de uso exclusivamente habitacional será em pilotis enquanto que os dos de uso misto serão destinados a lojas (e ao hall dos apartamentos, naturalmente), sendo obrigatório, no caso, a incorporação de uma galeria coberta (de pé direito duplo), espaço este tão útil em nosso clima entre o tropical e o temperado, sujeito a chuvas, trovoadas, garoa, sol ardente, etc. Um pavimento de cobertura ocupando 40% da área da projeção edificável será permitido em ambos, os tipos de edificações, necessariamente destinado à habitação.



Exemplo de elevação da quadra tipo

Dentro destas normas e obedecido o código de obras da PMSP, os projetos arquitetônicos serão individuais para cada lote; esperamos assim (contando com a criatividade dos colegas) obter a variedade formal típica de uma cidade aberta (o remembramento dos lotes também será permitido).

Em nosso plano, os prédios de habitação popular obedecerão ao gabarito de térreo +6 e serão distribuídos de maneira uniforme entre as demais edificações visando a inclusão social dos seus moradores; o custo de um elevador poderá ser diluído na comercialização das lojas do térreo.

Em resumo, assim estruturados, os edifícios residenciais e mistos terão como coeficiente de aproveitamento máximo os valores de 3,2 e 3.24 respectivamente; o coeficiente real, evidentemente dependerá do projeto arquitetônico específico devido aos vazios internos de iluminação e ventilação eventualmente necessários.



Planta de massas da área foco

Os edifícios para os lotes comerciais e de serviço bem como os das áreas institucionais também serão objeto de projetos específicos, que obedecerão naturalmente, às projeções edificáveis e os coeficientes de aproveitamento fixados no plano urbanístico.

Ficha técnica

Autores

Arquitetos Euclides Oliveira, Dante Furlan e Carolina de Carvalho

Data da notícia: 06/08/2004 – Fonte: Equipe premiada / São Paulo SP Brasil



Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)