

Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana

MARIANAH NOGUCHI MACHUCA

**OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS COMO INSTRUMENTO
DE GESTÃO URBANA:
AS EXPERIÊNCIAS DE BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA.**

CURITIBA
2010

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

MARIANAH NOGUCHI MACHUCA

**OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS COMO INSTRUMENTO
DE GESTÃO URBANA:
AS EXPERIÊNCIAS DE BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Gestão e Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira

CURITIBA
2010

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central

M151o
2010 Machuca, Marianah Noguchi
Operações urbanas consorciadas como instrumento de gestão urbana :
as experiências de Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba / Marianah Noguchi
Machuca ; orientador, Tomás Antonio Moreira. – 2010.
95 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2010
Bibliografia: f. 88-95

1. Planejamento urbano. 2. Cidades e vilas. 3. Urbanização. 4. Política
urbana. 5. Solo urbano – Uso. 6. Brasil. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.
7. Desenvolvimento sustentável. I. Moreira, Tomás Antonio. II. Pontifícia
Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão
Urbana. III. Título

CDD 20. ed. – 307.1216

*À minha família,
Pela compreensão, amor incondicional e apoio.
Com carinho, dedico.*

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira pela confiança depositada, incentivo e orientação para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PPGTU, em especial ao Professor Doutor Clóvis Ultramari e ao Professor Doutor Fábio Duarte, pelas valiosas contribuições e reflexões que foram fundamentais à realização dessa pesquisa;

À Tahise Marques, do curso de Pós-Graduação em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PPGTU, pela paciência e atenção dedicada;

Às amigadas que fiz no curso, em especial Letícia Nerone Gadens;

À Priscilla Miashiro, pelo carinho, compreensão e apoio em todas as horas;

À Marisa e Márcia, pela compreensão na finalização deste trabalho;

Aos meus queridos pais, Lelio e Neuza pelo amor incondicional, apoio e ajuda concedida neste trabalho;

Ao meu irmão Tiago, por seu exemplo de dedicação e determinação;

Ao meu irmão João, por seu carinho e apoio.

RESUMO

O crescimento de forma desordenada das cidades junto ao fenômeno das dinâmicas urbanas tem como resultado diferentes configurações no espaço urbano. Entre os diferentes processos de urbanização que as cidades brasileiras vêm apresentando, destacam-se as áreas infraestruturadas ociosas ou subutilizadas, resultando em uma forma não sustentável de ocupação urbana. Os novos instrumentos de gestão urbana no Brasil, têm se constituído em uma importante ferramenta na busca do ordenamento do uso e ocupação do solo urbano, em especial os apresentados no Estatuto da Cidade (2001). Nesse sentido a presente pesquisa tem por objetivo geral analisar a realidade nas formas de aplicação do instrumento operações urbanas consorciadas do Estatuto da Cidade. Desta forma é adotado o estudo de caso com a seleção de três cidades e suas experiências: Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba. As experiências analisadas concretizam as possibilidades de aplicação de uma operação urbana, e as muitas interpretações dos municípios da relação entre o direito de propriedade e o direito de construir. Tanto aspectos positivos como negativos foram abordados nas implantações estudadas. Como resultado, foi elaborada uma matriz comparativa dando ênfase em três critérios de avaliação em cada operação urbana: densidade demográfica, custo de terra e ocupações irregulares. Como fechamento da pesquisa identificou-se que o instrumento, muitas vezes, tem sido aplicado em áreas da cidade que já se encontram adensadas e dependem do interesse do setor imobiliário na área de operação, comprovando a hipótese da pesquisa. No entanto, acredita-se na readequação pela qual passa o instrumento e na sua contribuição para as transformações urbanísticas e estruturais em uma determinada área, que pode ter seu reflexo para toda a cidade. Desta maneira a pesquisa tem o intuito de colaborar no processo de elaboração de reflexões, no sentido da formulação de políticas públicas que possam proporcionar o desenvolvimento urbano de uma forma sustentável e democrática.

Palavras-chave: Operações urbanas consorciadas. Direito de construir. Estatuto da Cidade. Gestão. Subutilização.

ABSTRACT

Disorderly growth of cities and urban dynamics phenomena have resulted in various configurations of the urban space. In Brazilian cities underutilized areas stand out among the different urbanization processes, resulting in non-sustainable forms of urban occupation. The new instruments of urban management in Brazil, as described in the Statute of the City (2001), have been an important tool in planning the use and occupation of urban land. To this end, this research aims to analyze the real-life result of applying these urban operations instruments. Three cities were selected as case studies: Belo Horizonte, São Paulo and Curitiba. The studies proved that there are different ways to apply urban operations. A matrix was developed to examine the relationship between population density, cost of land and illegal occupation. This revealed that the instruments are being applied in areas that are already densely populated, largely based on real estate value. However, it is nonetheless believed that the adjusted instruments, when applied to specific urban areas, will have a positive impact on the cities as a whole. As such, this research aims to collaborate with the formulation of public policies that will result in sustainable and democratic urban developments.

Keywords: Joined urban operations. Right to build. Statute of the City. Management. Underutilized.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: ESQUEMA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR.....	23
FIGURA 2: ESQUEMA TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR.....	26
FIGURA 3: POSSIBILIDADE DE O.U VIA CEPACS	32
FIGURA 4: LINHA DO TEMPO SÍNTESE DAS OPERAÇÕES URBANAS ANALISADAS.....	39
FIGURA 5: LOCALIZAÇÃO DA O.U BHBUS BARREIRO E O.U SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE.....	42
FIGURA 6: IQVU- O.U BHBUS BARREIRO E O.U. SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE .	43
FIGURA 7: ESTAÇÃO BHBUS – BARREIRO – FOTO EXTERNA E INTERNA.....	44
FIGURA 8: PATIO SAVASSI - O.U. SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE.	47
FIGURA 9: CONJUNTO TOMBADO - O.U SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE.	47
FIGURA 10: MAPA OPERAÇÕES URBANAS EM SÃO PAULO.....	50
FIGURA 11: LOCALIZAÇÃO DA O.U FARIA LIMA, ÁGUA BRANCA E ÁGUA ESPRAIADA.	51
FIGURA 12: PERÍMETRO O.U. FARIA LIMA.....	53
FIGURA 13: VISTA AÉREA PERÍMETRO O.U. FARIA LIMA	54
FIGURA 14: VISTA O.U. FARIA LIMA.....	55
FIGURA 15: VISTA VISTA PANORÂMICA O.U. FARIA LIMA	57
FIGURA 16: PERÍMETRO O.U ÁGUA BRANCA.....	58
FIGURA 17: CENTRO EMPRESARIAL ÁGUA BRANCA	60
FIGURA 18: GRUPO DE GESTÃO O.U ÁGUA ESPRAIADA	61
FIGURA 19: PERÍMETRO O.U. ÁGUA ESPRAIADA.....	62
FIGURA 20: PONTE ESTAIADA OCTAVIO FRIAS DE OLIVEIRA.....	64
FIGURA 21: MAPA OPERAÇÕES URBANAS PMDU - 1985	65
FIGURA 22: MAPA OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS PLANO DIRETOR- 2004.....	66
FIGURA 23: PROPOSTA LINHA VERDE.....	68
FIGURA 24: MAPA LINHA VERDE.....	69
FIGURA 25: FOTO SETOR SUL - LINHA VERDE	71
FIGURA 26: CONJUNTO COMERCIAL CURITIBA OFFICE PARK	72
FIGURA 27: DENSIDADE DEMOGRÁFICA O.U. BHBUS BARREIRO E O.U. SHOPPING POPULAR.....	75
FIGURA 28: DENSIDADE DEMOGRÁFICA O.U. FARIA LIMA, O.U. ÁGUA BRANCA E O.U. AGUA ESPRAIADA	76
FIGURA 29: DENSIDADE DEMOGRÁFICA PÓLOS LINHA VERDE	77
FIGURA 30: MAPA CUSTO DE TERRA O.U. BHBUS BARREIRO E O.U. SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE.....	78
FIGURA 31: MAPA CUSTO DE TERRA O.U. FARIA LIMA, O.U. ÁGUA BRANCA E O.U. AGUA ESPRAIADA.	78
FIGURA 32: CUSTO DE TERRA PÓLOS LINHA VERDE	79

FIGURA 33: POPULAÇÃO MORADORA EM DOMICILIO IMPROVISADO O.U. BHBUS BARREIRO E O.U. SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE	80
FIGURA 34: POPULAÇÃO DE RUA O.U. BHBUS BARREIRO E O.U. SHOPPING POPULAR AVENIDA OIAPOQUE	80
FIGURA 35: DISTRIBUIÇÃO DA FAVELAS O.U. FARIA LIMA, O.U. ÁGUA BRANCA E O.U. ÁGUA ESPRAIADA.	81
FIGURA 36: OCUPAÇÕES IRREGULARES PÓLOS LINHA VERDE	82

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: CONSTRUCTO OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS	36
QUADRO 2: CONSTRUCTO APLICAÇÕES EM BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA	36
QUADRO 3: MODELO DE AVALIAÇÃO DOS GRANDES PROJETOS URBANOS	37
QUADRO 4: OPERAÇÕES URBANAS EM BELO HORIZONTE	41
QUADRO 5: DISTRIBUIÇÃO DOS PROJETOS OBJETO DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR NA OPERAÇÃO URBANA FARIA LIMA.....	56
QUADRO 6: ESTOQUE DE POTENCIAL CONSTRUTIVO O.U ÁGUA ESPRAIADA.....	63
QUADRO 7: LEI N 12767/2008 – SETOR ESPECIAL BR 116 E ZONA DE TRANSIÇÃO BR 116	70
QUADRO 8: POPULAÇÃO E ÁREAS DE BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA	74
QUADRO 9: FONTES MAPAS DENSIDADE DEMOGRÁFICA.	75
QUADRO 10: FONTE MAPAS CUSTO DA TERRA.....	77
QUADRO 11: FONTE MAPAS OCUPAÇÃO IRREGULAR.....	79
QUADRO 12: COMPARATIVO DAS OPERAÇÕES URBANAS – BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA	83

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNLU	Comissão Normativa de Legislação Urbanística
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMURB	Empresa Municipal de Urbanização
IPPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
LPOUS	Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo
OODC	Outorga onerosa do direito de construir
O.U	Operação urbana
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PMC	Prefeitura Municipal de Curitiba
PMDU	Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano
RIMA	Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente
RIT	Rede Integrada de Transportes
RIV	Relatório de Impacto de Vizinhança
RMC	Região Metropolitana de Curitiba
SEADE	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEMPLA	Secretaria Municipal de Planejamento
SPL	Sistema de Proposições Legislativas
ZAC	Zones D'Aménagement Concerté
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
1.1.	Problemas.....	10
1.2.	Justificativas.....	11
1.3.	Objetivos.....	13
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	15
2.1.	Planejamento estratégico municipal.....	15
2.1.1.	Grandes projetos urbanos.....	17
2.2.	Novos instrumentos urbanísticos de gestão urbana no Brasil.....	19
2.2.1.	Estatuto da cidade.....	20
2.2.1.1.	Outorga onerosa do direito de construir.....	22
2.2.1.2.	Zonas Especiais de Interesse Social.....	24
2.2.1.3.	Transferência do Direito de Construir.....	25
2.2.1.4.	Operação urbana consorciada.....	27
3.	METODOLOGIA DA PESQUISA	34
4.	OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS EM BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA.	38
4.1.	Belo Horizonte.....	39
4.1.1.	Contextualização.....	39
4.1.2.	Aplicações.....	40
4.1.2.1.	Operação urbana BHBUS - Barreiro.....	43
4.1.2.2.	Operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque.....	46
4.2.	São Paulo.....	48
4.2.1.	Contextualização.....	48
4.2.2.	Aplicações.....	49
4.2.2.1.	Operação urbana Faria Lima.....	52
4.2.2.2.	Operação urbana Água Branca.....	57
4.2.2.3.	Operação urbana Água Espraiada.....	60
4.3.	Curitiba.....	64
4.3.1.	Contextualização.....	64
4.3.2.	Aplicações.....	67
4.3.2.1.	Pólos Linha verde.....	68
4.4.	Resultados e discussão.....	74
5.	CONCLUSÃO	85
	REFERÊNCIAS	88

1 INTRODUÇÃO

O crescimento de forma desordenada das cidades junto ao fenômeno das dinâmicas urbanas tem como resultado diferentes configurações no espaço urbano. Entre os diferentes processos de urbanização que as cidades brasileiras vêm apresentando, destaca-se surgimento de grandes áreas infraestruturadas, em sua maioria centrais, ociosas ou subutilizadas.

Esta temática interessa também aos gestores, planejadores, políticos e a sociedade para transformações estruturais nas cidades. Devido à completa rede de infraestrutura, equipamentos urbanos e possibilidades de acesso, em contraponto com a existência de vazios urbanos, estoque mobiliário ocioso e os investimentos de expansão em outros locais. Desse modo:

Perpetua-se assim uma dinâmica altamente perversa sob o ponto de vista urbanístico – de um lado, nas áreas reguladas, são produzidos “vazios” e áreas subutilizadas; de outro, reproduz-se ao infinito a precariedade dos assentamentos populares (PÓLIS, 2001, p. 25).

Em um panorama geral, pode se considerar a importância de três grandes processos que influenciaram de maneira significativa na atual configuração do território urbano. O primeiro é relacionado ao acelerado processo de crescimento, frente às migrações campo-cidade; o segundo, ao processo de desindustrialização que traz novas concepções no modo de ocupação da cidade e na economia, e por último a dinâmica de descentralização, frente ao surgimento de subcentros, subutilização, abandono das áreas centrais urbanas e a crescente ocupação periférica. Neste sentido Vargas e Castilho comentam que:

[...]quando a expansão de áreas urbanas intensifica-se de modo espontâneo ou planejado, essa noção de centro começa a diluir-se pelo surgimento de uma rede de subcentros, que passa a concorrer com o centro principal. Este processo foi, sem dúvida, responsável pela aceleração da degradação dos centros urbanos, que passaram a ser, na Europa e na América do Norte, objeto de preocupação, desde a década de 1950. No Brasil, esses processos são discutidos de modo mais intenso após os anos de 1980 (VARGAS e CASTILHO, 2009, p.02).

Segundo Ultramari, “Tarefa difícil a de contabilizar os custos sociais, ambientais e urbanísticos do processo de abandono de áreas centrais metropolitanas para, ao mesmo tempo, avançar-se com a ocupação para além de suas fronteiras” (2004,

s/p). O modo de ocupação da cidade contemporânea com fortes características de periferização tem como uma de suas conseqüências o aumento dos níveis de desigualdades sociais presentes no meio urbano, especialmente nos países em desenvolvimento como o Brasil. Neste sentido:

Simetricamente, as oportunidades de crescimento circulam nos meios daqueles que já vivem melhor, pois a sobreposição das diversas dimensões da exclusão incidindo sobre a mesma população faz com que a permeabilidade entre as duas partes seja cada vez menor. Esse mecanismo é um dos fatores que acabam por estender a cidade indefinidamente: ela nunca pode crescer para dentro, aproveitando locais que podem ser adensados, é impossível para a maior parte das pessoas o pagamento, de uma vez só, pelo acesso a toda a infra-estrutura que já está instalada (PÓLIS, 2001, p. 23).

Villaça (2001) destaca a configuração das metrópoles por meio uma área central atendida por equipamentos urbanos e onde mora uma minoria, e por outro lado o continuo esvaziamento populacional para a periferia, onde mora a maioria excluída da participação dos frutos do trabalho social. Pode-se dizer que, com exceção de alguns bolsões atípicos, o espaço urbano é diferentemente ocupado em função das classes em que se divide a sociedade urbana (Santos, 1998, p.82)

Nesse sentido, Pessoa e Bógus comentam que:

As novas atividades econômicas, os empreendimentos imobiliários, o crescimento populacional, as políticas públicas ou a ausência delas têm levado ao adensamento e a intensificação do uso de determinadas áreas, enquanto a evasão de atividades econômicas e de população ocasiona o abandono e a degradação de outras (PESSOA e BÓGUS, 2008, p.02).

A insegurança pública o tempo consumido na mobilização cotidiana e a degradação dos espaços públicos e, em geral, do meio ambiente urbano, tem também, custos econômicos (Castells e Borja, 1996, p. 157). Além das conseqüências econômicas, esse processo de abandono de áreas infraestruturadas compromete a identidade urbana, uma vez que muitas destas áreas comportam significativa parcela do patrimônio histórico, artístico e arquitetônico das cidades.

Diante deste contexto e na busca de soluções para esta problemática, torna-se necessário um planejamento e gestão urbanos cada vez mais efetivos e orientados para objetivos comuns em ações articuladas. Portanto, a busca de soluções para esse fenômeno, respaldada em instrumentos urbanísticos, pode se constituir em um importante meio para o aproveitamento de áreas infraestruturadas que se encontram subutilizadas.

O planejamento e gestão do meio urbano têm apresentado diversas tentativas para a recuperação de áreas que se encontram degradadas e subutilizadas, por meio de importantes ferramentas para a reversão desse cenário. A carência de recursos públicos para realizar investimentos de transformação urbanística, junto a outros fatores, como a necessidade de atrair capital externo para seus territórios e a competitividade entre as cidades, faz com que novas relações entre Estado e o capital passem a ser consideradas.

Por meio dos instrumentos propostos no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) pode-se avançar no processo de aproveitamento dessas áreas. Dentre estes instrumentos estão: a outorga onerosa do direito de construir ou solo criado, transferência do direito de construir e as operações urbanas consorciadas, esta, objeto da presente análise. De acordo com o Ministério das Cidades:

A utilização desse instrumento robusto e moderno vem sendo tratada como estratégica pelo Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais da Secretaria Nacional de Programas Urbanos do ministério das Cidades. Nosso foco nesse programa e o repovoamento e dinamização das áreas centrais, de modo a contribuir para a redução do déficit habitacional do País, bem como para colaborar na reversão do modelo de urbanização brasileiro marcado pelo contínuo processo de periferização associado a subutilização e esvaziamento das áreas centrais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009, p. 07).

O instrumento operação urbana consorciada é destinado a viabilizar intervenções de grande escala, com o estabelecimento de parcerias entre o setor público e a iniciativa privada, articulando um conjunto de ações coordenadas pela prefeitura e definidas em lei municipal, com a finalidade de preservação, recuperação ou transformação de áreas urbanas específicas. O princípio ativo da operação urbana consorciada e a lógica da valorização do espaço urbano, criando condições atrativas para que investidores imobiliários promovam o desenvolvimento de obras públicas (Savelli, 2003, p. 4).

De acordo com a definição apresentada pelo Estatuto da Cidade:

Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental (BRASIL, 2001).

Entende-se que os novos instrumentos do Estatuto da Cidade abrem uma nova vertente na forma de gestão do ordenamento urbano. A reabilitação de uma área que se encontra degradada na cidade, por meio destes instrumentos, envolvendo a população e os diversos setores interessados, pode ser considerada um forma de resgate da identidade cultural e local, além de sua importância econômica. Desta forma, favorece a melhoria da qualidade de vida da população, fortalecendo sua identidade com o espaço urbano, por meio da legitimação de ações públicas para o cumprimento da função social do ambiente urbano. Implica ainda, no combate as formas de segregação social e na defesa da função social da propriedade.

Para a fundamentação desta pesquisa, preliminarmente, realizou-se uma revisão bibliográfica detalhada, com enfoque nos conceitos considerados presentes no instrumento operações urbanas consorciadas, elencados ao planejamento estratégico, grandes projetos urbanos, outorga onerosa do direito de construir ou solo criado e transferência de potencial construtivo e zonas especiais de interesse social.

Após, uma avaliação sobre as experiências brasileiras em operações urbanas que orientaram a construção da noção do mecanismo das operações urbanas consorciadas; encaminhou-nos para a escolha de três cidades e suas experiências em operações urbanas como estudo de caso: Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba, tanto devido à sua representatividade para a investigação, quanto em função da disponibilidade de dados. Também devido ao destaque que as cidades apresentam relacionado ao tema no contexto brasileiro.

A partir da revisão conceitual do instrumento, a pesquisa relatada se desenvolveu com a análise, sistematização e avaliação comparativa de seis aplicações de operações urbanas em municípios brasileiros (duas em Belo Horizonte, três em São Paulo e uma em Curitiba), com base em artigos, dissertações, publicações e sites das prefeituras municipais.

O aprofundamento dos casos se realizou por meio da coleta de informações das operações urbanas analisadas e sobreposição das informações coletadas pelos

pesquisadores. Teve um caráter eminentemente qualitativo em relação à aplicação das operações urbanas no contexto brasileiro.

Apesar de algumas limitações, acreditamos que o material empírico coletado e analisado nos permitiu avançar no entendimento do mecanismo de uma operação urbana no contexto das cidades brasileiras. Pretende-se que a pesquisa colabore no aprofundamento de análise e formulação de políticas públicas no desenvolvimento urbano para a construção de processos mais democráticos e participativos.

Nesse sentido, a pesquisa parte da hipótese de que, orientadas para ações de desenvolvimento urbano visando o cumprimento da função social da propriedade e a recuperação das mais-valias fundiárias, as operações urbanas, na maioria dos casos, têm sido aplicadas em áreas da cidade que já se encontram adensadas.

1.1. Problemas

Enquanto o crescimento das cidades ocorre de forma periférica e exige altos investimentos, áreas que apresentam infraestrutura de qualidade, em sua maioria na parte central da cidade, se encontram subutilizadas e degradadas. Segundo Ultramari “o chamado espraiamento das metrópoles não é resultado único do esvaziamento do centro, porém, o que chama a atenção aqui, é o descarte de áreas equipadas e infra-estruturadas. De qualquer maneira, sempre, o resultado social e ambiental é perverso” (2004, s/p). Desse modo:

Em geral, a população de baixa renda só tem a possibilidade de ocupar terras periféricas – muito mais baratas porque em geral não têm qualquer infra-estrutura – e construir aos poucos suas casas. Ou ocupar áreas ambientalmente frágeis, que teoricamente só poderiam ser urbanizadas sob condições muito mais rigorosas e adotando soluções geralmente dispendiosas, exatamente o inverso do que acaba acontecendo [...] Tal comportamento não é exclusivo dos agentes do mercado informal: a própria ação do poder público muitas vezes tem reforçado a tendência de expulsão dos pobres das áreas mais bem localizadas, à medida que procura os terrenos mais baratos e periféricos para a construção de grandes e desoladores conjuntos habitacionais. Desta forma, vai se configurando uma expansão horizontal ilimitada, avançando vorazmente sobre áreas frágeis ou de preservação ambiental (PÓLIS, 2001, p. 23).

A falta de elementos atrativos e parcerias para reaproveitamento de áreas infraestruturadas que se encontram subutilizadas, acaba agravando a situação de

abandono e subutilização das mesmas, gerando um impacto negativo nas áreas vizinhas, que conseqüentemente reflete em toda cidade.

Dessa forma, entende-se que a aplicação de instrumentos de gestão urbana que contribuam para o desenvolvimento urbano sustentável, torna-se de fundamental importância para que o desenvolvimento das cidades acompanhe suas dinâmicas urbanas.

Importante destacar que, nessa pesquisa o termo subutilização refere-se às áreas da cidade com infraestrutura de qualidade que possuem seu potencial de uso aproveitado de forma mínima, enquanto outras áreas da cidade sem nenhuma infraestrutura têm seu potencial de uso elevado ao nível máximo. É neste contraponto que surge a discussão para a pesquisa.

1.2. Justificativas

O processo de crescimento periférico e das dinâmicas urbanas frente à degradação e subutilização de áreas centrais com infraestrutura de qualidade abre uma discussão para novas alternativas de reaproveitamento de áreas com infraestrutura de qualidade para o desenvolvimento das cidades de uma forma sustentável.

Diante deste panorama de esvaziamento e desvalorização das áreas centrais, profissionais ligados ao planejamento e gestão urbana, moradores e empresários, em iniciativas conjuntas do poder público, além de empresas privadas e de organizações da sociedade civil vêm se movimentando para promover melhorias urbanas nestes espaços. Castells e Borja acreditam que:

Em todas as cidades o projeto de transformação urbana é a somatória de três fatores: a) sensação de crise aguda pela conscientização da globalização e da economia; b) a negociação dos atores urbanos, públicos e privados e a geração de uma liderança local (política e cívica); c) a vontade conjunta e o consenso público para que a cidade de um salto adiante, tanto do ponto de vista físico como econômico, social e cultural (CASTELLS E BORJA, 1996, p.156).

A falta de foco e recursos dos municípios para revitalização de certas áreas que se encontram degradadas ou subutilizadas abre espaço para o fortalecimento das

parcerias público-privadas no processo de elaboração de projetos e planos de revitalização urbana. Trata-se de uma tendência internacional, onde novos atores ganharam novos papéis no desenvolvimento urbanos das cidades junto ao Estado. Nesse sentido, Bertolini comenta que:

Os instrumentos de gestão são instrumentos de sustentabilidade econômica, financeira, de conservação ambiental e histórica e passam a ser aplicados no Brasil a partir do Estatuto da Cidade, Lei Federal aprovada em 2001. Antes mesmo da aprovação desta lei, algumas cidades inovaram usando de criatividade. Existem vários exemplos de aplicação de operações urbanas consorciadas, transferência do direito de construir, outorga onerosa do direito de construir e outros, como é o caso dos municípios de São Paulo e Curitiba. Em todos os casos, fica claro que esses instrumentos têm maior aplicabilidade e sucesso conforme o planejamento da cidade e sua política de gestão urbana tornam-se claros e pragmáticos (BERTOLINI, 2007, p. 130).

Diversas propostas de recuperação para áreas degradadas vêm sendo implantadas com tais parcerias, que buscam a associação entre a participação social e arranjos entre poder público e o setor privado. Nesse processo, porém, é importante que o Estado assuma um papel atuante e forte, no sentido de assegurar também os interesses da comunidade em geral. “A gestão dos instrumentos urbanísticos também depende da força institucional dos órgãos públicos” (Montadon e Souza, 2007, p. 128).

Nesse contexto, as operações urbanas consorciadas podem se tornar uma alternativa capaz de viabilizar a reabilitação desejada para áreas que se encontram subutilizadas. Biderman e Sandroni afirmam que:

Uma operação urbana é um instrumento legal de intervenção urbana de iniciativa do poder público que viabiliza melhorias urbanas de caráter arquitetônico e urbanístico em associação com o setor privado. Sua essência consiste em identificar um perímetro dentro da cidade dotado de infra-estrutura mas que conta com considerável capacidade ociosa e onde a vocação sofre rápidas alterações (BIDERMAN e SANDRONI, s/d, p. 2).

Nesse âmbito, para melhor compreensão do tema proposto, deparou-se com a necessidade de adoção de um objeto de estudo. As diferentes formas de aplicação foram analisadas com o intuito de reunir as diferentes experiências contribuindo para melhorias na implantação de operações urbanas que fortaleçam a democratização e otimização dos recursos no processo de configuração do território urbano.

Importante destacar que, o objetivo desta análise não é de estudar cada implantação de maneira específica, mas sim de coletar as informações e confrontá-la com as

demais na busca de constituir referenciais comuns às operações urbanas consorciadas em sua aplicação no território nacional.

No caso das operações urbanas, por vezes, suas aplicações são discutidas somente sob seus aspectos econômicos, em relação aos gastos, lucros, prejuízos e seu potencial transformador tem sido deixado de lado. Entende-se a compreensão da dinâmica de como ocorrem essas grandes intervenções urbanas e das modificações estruturais que geram é de fundamental importância para a proposição de políticas públicas compatíveis com o desenvolvimento das cidades de forma democrática e sustentável.

Acredita-se que não há como estabelecer uma linha de ação padrão e transpor para distintas realidades urbanas, já que não existe um modelo único de cidade. A implantação de uma operação urbana depende da realidade local, das características peculiares de cada cidade, incluindo, sobretudo, os seus processos sociais e fatores socioeconômicos.

As operações urbanas consorciadas têm sido utilizadas em vários municípios brasileiros e cada peculiaridade urbana tem conduzido a novas técnicas para elaboração e implantação de práticas mais adequadas. Nesta pesquisa procurou-se analisar as diferentes formas de aplicação das operações urbanas no território urbano.

Considera-se que o entendimento das diferentes aplicações pode direcionar a capacitação das cidades brasileiras para as possíveis aplicações das operações urbanas em seu território urbano. A intenção é que a coleta de informações permita reunir e classificar um conjunto de experiências organizadas numa matriz comparativa.

1.3. Objetivos

Devido à problemática anteriormente exposta, o presente trabalho tem como objetivo geral, identificar a realidade do processo de implantação das operações urbanas

consorciadas em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba, considerando especificamente sua relação com aspectos da dinâmica urbana incidente em sua área de implantação.

Nesse contexto, considerando o estabelecimento de critérios peculiares ao estudo, seus objetivos específicos são:

- a) Conceituação de planejamento estratégico e grandes projetos urbanos
- b) descrever referencial teórico sobre as operações urbanas consorciadas no Brasil, por meio da coleta de informações de estudos já realizados;
- c) descrever os instrumentos do Estatuto da Cidade que compõem uma operação urbana: outorga onerosa do direito de construir, transferência do direito de construir e zonas especiais de interesse social;
- d) propor procedimentos metodológicos para elaboração da pesquisa;
- e) caracterização discursiva da aplicação do instrumento operações urbanas consorciadas em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba;
- f) formular uma matriz comparativa das operações estudadas, com ênfase nos seguintes critérios: densidade demográfica, custo de terra e ocupações irregulares.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Essa seção reúne subsídios às discussões posteriores sobre as operações urbanas. Para o desenvolvimento teórico-conceitual da pesquisa, considera-se como foco inicial a conceituação de planejamento estratégico municipal e os grandes projetos urbanos.

Considerando que uma operação urbana pode provocar grandes modificações estruturais em uma área e que estas se estendem para a cidade como um todo, entende-se que as operações urbanas apresentam-se como um instrumento para o desenvolvimento de grandes projetos urbanos, estes, inseridos dentro de um planejamento estratégico.

Para iniciar a discussão sobre a questão as operações urbanas, são enumerados alguns aspectos do Estatuto da Cidade presentes no conceito das operações urbanas: como a questão a outorga onerosa do direito de construir, transferência do direito de construir e as zonas especiais de interesse social.

E por fim, a conceituação do instrumento operações urbanas, sob a ótica de alguns autores que se dedicaram ao estudo desse assunto e que apresentam diferentes interpretações do tema, de forma a subsidiar o trabalho com a investigação desses postulados teóricos.

2.1. Planejamento estratégico municipal

A forma de planejamento tradicional já bastante desgastada e limitada em seus conceitos e aplicações, que muitas vezes não consideram sua dinâmica urbana, abre espaço para novas formas de se enfrentar os desafios que as cidades apresentam.

Entende-se que o conceito de planejamento estratégico surge no final da década de 80 como uma nova tentativa de ordenamento do espaço urbano, no sentido de

viabilizar e formalizar os interesses da população com a participação efetiva da mesma. Nesse sentido, Castells e Borja afirmam que:

[...] um plano estratégico deve construir e / ou modificar a imagem que a cidade tem de si mesma e projeta no exterior. Na medida em que se trata de uma resposta a uma sensação de crise, resultado da vontade de inserção em novos espaços econômicos e culturais globais, e que pretende integrar uma população que muitas vezes se sente excluída ou pouco levada em conta (CASTELLS E BORJA, 1996, p. 158).

Diferentemente do planejamento urbano tradicional, o planejamento estratégico municipal considera especificidades locais visando reestruturar o todo da cidade, pensando nos resultados e impactos em um curto prazo. No Brasil, sua aprovação oficial é por meio da Câmara de Vereadores, que pode propor ajustes no projeto de lei do plano diretor.

O processo de globalização reforçou a competitividade entre as cidades e a necessidade de inovação e empreendedorismo dos governos urbanos para sua inclusão na rede de cidades. Ultramarini e Rezende expõem que:

Outros esforços se dirigem para uma utilização cada vez mais social da propriedade urbana e para uma incremental participação da comunidade. Também se observa a valorização de aspectos positivos que uma cidade venha a ter, indicando propostas estratégicas de utilização das potencialidades para se distinguir num cenário globalmente competitivo (ULTRAMARI e REZENDE, 2007, p. 257).

A elaboração do planejamento estratégico para uma cidade normalmente indica um interesse específico e participação do diversos agentes da sociedade. O Plano estratégico questiona o governo local, suas competências e sua organização, seus mecanismos de relacionamento com outras administrações e com os cidadãos, sua imagem e sua presença internacionais (Castells e Borja, 1996, p. 158).

Este processo tem impulsionado grande parte das parcerias público privadas na transformação das cidades. Nesse sentido Rezende e Castor afirmam que:

O planejamento estratégico municipal é um processo dinâmico e interativo para determinação de objetivos, estratégias e ações do município e da prefeitura. É elaborado por meio de diferentes e complementares técnicas administrativas com o total envolvimento dos atores sociais, ou seja, munícipes, gestores locais e demais interessados na cidade. É formalizado para articular políticas federais, estaduais e municipais visando produzir resultados no município e gerar qualidade de vida adequada aos seus munícipes. É um projeto urbano global que considera os aspectos sociais, econômicos e territoriais (REZENDE e CASTOR, 2005, p. 36).

Esta forma de planejamento é considerada uma importante ferramenta de gestão utilizada em empresas e adaptada para a administração pública, que se bem elaborada e desenvolvida com a participação da sociedade, vêm demonstrando bastante eficiência no processo de desenvolvimento urbano. Nos últimos anos observou-se o crescente uso de planos estratégicos em muitas cidades do Brasil.

O conceito também está associado ao marketing urbano (city marketing) e a competitividade das cidades, com o intuito de tornar os espaços urbanos e a cidade mais atrativos para a captação de recursos externos.

Diversas críticas têm sido feitas ao planejamento estratégico, a maioria delas relacionadas ao marketing das cidades, considerando a cidade como um produto a ser vendido. Vainer (in Arantes et al, 2000) destaca que muitas vezes, a participação dos atores envolvidos no planejamento estratégico fica restrita aos setores mais interessados no capital econômico. Desta forma, na elaboração de um plano estratégico os aspectos valorizados na cidade não são os importantes para a população em geral, mas sim, os que interessam a setores específicos.

2.1.1 Grandes projetos urbanos

Os grandes projetos urbanos podem ser entendidos como ações que procuram promover mudanças positivas e significativas na estrutura urbana de uma determinada área da cidade, associado ao seu desenvolvimento econômico, político e social. Segundo Castells e Borja:

As cidades vêm ganhando, nas últimas décadas, um protagonismo inegável tanto que se refere à vida cotidiana dos cidadãos – na recuperação do patrimônio, na promoção de grandes transformações urbanísticas, criação de empregos, serviços básicos, etc. – quanto no que diz respeito às relações internacionais – atraindo investimentos, promovendo o turismo e grandes eventos, participando ativamente de fóruns mundiais etc (CASTELLS E BORJA, 1996, p.152).

Esta tipologia de projeto, considerado como uma alternativa que se opõe ao modo tradicional (por meio de planos diretores e zoneamento) de planejar a cidade visa por meio de suas intervenções pontuais, estimular o desenvolvimento urbano, econômico e social da cidade. De acordo com Someck e Leite:

Algumas características são recorrentes nos Projetos Urbanos no mundo, tais como novos instrumentos de gestão, contrapondo-se ao planejamento tradicional, envolvendo agentes sociais, bem como definindo entidades específicas para implementação desses Projetos Urbanos que demandam um longo tempo de duração. Além disso, é essencial ao sucesso dos Projetos Urbanos a criação de uma nova centralidade vinculada ao sistema de transporte (SOMEKH e LEITE, 2009, s/p).

Normalmente envolvem agentes públicos de diversas esferas governamentais, atores locais, sociedade civil, agentes privados e grandes investimentos. Novos arranjos econômicos e políticos, combinados e potencializados pelos atores que entram em cena na política urbana, redefinem as novas relações entre o capital imobiliário e financeiro e o Estado (Sánchez, Bienenstein, Canto et al, 2004, p. 43).

Com relação aos Grandes Projetos Urbanos no Brasil, Ultramarini (s/d) expõe que o cenário no qual os Grandes Projetos Urbanos são implementados, ainda que não formalmente constituída pode ser assim sintetizado: 1) controle de uso do solo, 2) planejamento participativo, 3) projetos de atendimento a demanda urbana básica e 4) priorização de regularização de áreas invadidas.

O processo de globalização e competição entre as cidades acelera o desenvolvimento de grandes projetos urbanos nas grandes cidades. Onde, na busca de uma posição e imagem em nível global, diversas cidades contam com grandes projetos urbanos, que por meio de uma proposta de grande impacto tem o intuito de provocar mudanças significativas em uma área da cidade e na cidade como um todo. Repensadas e relidas pela lógica da forma-mercadoria, as cidades têm sido pensadas e produzidas com vistas à ampliação de sua inserção no circuito mundial de valorização, notadamente através da adequação de suas formas de gestão e produção de seus espaços (Sánchez, Bienenstein, Canto et al, 2004, p. 41).

Em um panorama geral, entre seus objetivos para a revitalização das áreas estão: a preparação dos espaços para novas tecnologias, infraestruturas e previsão de serviços que atraiam investimentos. Neste sentido Someck e Klintowitz expõem que:

Entendemos que Projetos Urbanos constituem-se em obras emblemáticas que envolvem grandes obras de infra-estrutura ou operações urbanas, que adotam a forma de programas de intervenção concretizados em um conjunto de ações que, por sua integração, têm um impacto profundo no desenvolvimento da cidade. Podem assumir tipologias de recuperação ou regeneração de áreas industriais, portuárias, ferroviárias, centros históricos ou centralidades vinculadas a modos de produção ou transporte a serem atualizados (SOMEKH e KLINTOWITZ, 2009, p. 03)

Uma crítica recorrente na literatura aos Grandes Projetos Urbanos se refere ao processo de gentrificação. Nesse sentido Ultramari e Rezende expõem que:

Outra característica que deve estar presente no debate sobre GPUs, construindo mesmo seu conceito, é o fenômeno da gentrification, muitas vezes deliberadamente buscada nesses projetos, ou seja, a revitalização da área implica intrinsecamente a mudança dos moradores originais e uma valorização dos terrenos urbanos da área impactada (ULTRAMARI e REZENDE, 2007, p. 11).

2.2. Novos instrumentos urbanísticos de gestão urbana no Brasil

Entende-se que os novos instrumentos de gestão urbana no Brasil, constituem-se em uma importante ferramenta na busca do ordenamento do uso e ocupação do solo urbano. Desse modo:

A adoção de padrões urbanísticos exigentes e de difícil compreensão e a alta complexidade dos planos fazem parte de um quadro de hegemonia de uma visão tecnocrática na legislação urbanística. Isso significa o tratamento da cidade como um objeto puramente técnico, no qual a função da lei seria apenas o de estabelecer os padrões satisfatórios de qualidade para seu funcionamento. Ignora-se dessa forma qualquer dimensão que reconheça conflitos, e muito menos a realidade da desigualdade das condições de renda e sua influência sobre o funcionamento dos mercados imobiliários urbanos (PÓLIS, 2001, p. 38).

O Estatuto da Cidade, Lei Federal promulgada em 2001, propõe alguns instrumentos para a indução do desenvolvimento urbano de uma forma mais democrática, que se bem aplicados e devidamente coordenados, tem o intuito de promover uma reforma urbana, estruturando uma política fundiária que garanta a função social destas áreas e das propriedades sobre ela implantadas. Pode ser considerado uma das maiores inovações urbanísticas que o Brasil já conheceu, pois trouxe diretrizes e novos instrumentos legais, econômicos e processuais para o planejamento urbano (Duarte, 2007, pg.79).

Neste sentido, Rolnik argumenta que:

O Estatuto abre uma nova possibilidade de prática, apresentando uma nova concepção de planejamento urbano, mas depende fundamentalmente do uso que dele fizerem as cidades. Boa parte dos instrumentos – sobretudo os urbanísticos – depende dos Planos Diretores; outros de legislação municipal específica que aplique o dispositivo na cidade. Os cidadãos têm, entretanto, o direito e o dever de exigir que seus governantes encarem o desafio de intervir, concretamente, sobre o território, na perspectiva de construir cidades mais justas e belas (ROLNIK, 2001, s/p).

Em uma pesquisa realizada por Cymbalista, Santoro e Somekh (2005), foram consultados os dados do Perfil dos Municípios Brasileiros – Gestão Pública 2001, elaborados pelo IBGE; por meio de questionários enviados às prefeituras. Constatou-se que embora previsto nos Planos Diretores, os novos instrumentos do Estatuto da Cidade só tem histórico de aplicação efetiva, e de forma muito variada, em pouco mais de uma dezena delas; e expõem que apesar da resistência de incorporação destes instrumentos, muitas vezes fruto de uma resistência mais ideológica do que lógica [...] revela elementos interessantes e mostra que esses instrumentos estão no repertório das gestões municipais, ao menos em lei (Cymbalista, Santoro e Somekh, 2005, p 02).

Ainda sobre esta pesquisa, Cymbalista, Pollini, Cobra et al. (2007) comentam que muitas vezes, a presença do instrumento na legislação dos municípios pode decorrer de simples e automáticas repetições dos termos do Estatuto, e da influência de consultores externos imprimindo aos municípios suas próprias visões sobre os instrumentos urbanísticos; e não de outros processos, como por meio de um debate aprofundado em nível local.

Para fundamentar esta pesquisa, será apresentada uma breve introdução do Estatuto da Cidade e após os seguintes instrumentos: outorga onerosa do direito de construir, transferência do direito de construir, zonas especiais de interesse social, conceitos presentes nas operações urbanas, e por fim, as operações urbanas consorciadas.

A fim de fornecer um plano de fundo para a discussão da realidade da implantação das operações urbanas consorciadas, será apresentada no capítulo 4, uma contextualização baseada na literatura existente, por intermédio da exposição das experiências em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba.

2.2.1. Estatuto da cidade

A dinamicidade dos processos econômicos, políticos e sociais que envolvem o desenvolvimento das cidades apontam para novas propostas de instrumentos de

ordenamento e financiamento do desenvolvimento urbano. Nesse sentido, Someck e Leite argumentam que:

O período de crise do planejamento urbano, pautado na matriz modernista/ funcionalista, evidenciou a fragilidade e a ineficácia dos planos diretores abrangentes, compreensivos e de larga-escala, que teriam a capacidade de resolver todos os problemas urbanos (LEITE e SOMEKH, 2009, s/p).

O Estatuto da Cidade, lei inspirada no Movimento pela Reforma Urbana foi promulgada em 2001, visando fixar diretrizes de ordem pública e interesse social sobre o uso da propriedade urbana e da cidade. Regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 que tratam da “Política urbana”. Nesse sentido, Furtado e Smolka expõem quem:

No caso do Brasil, o recém aprovado Estatuto da Cidade vem não apenas regulamentar o artigo 182 constitucional, que inclui um conjunto de mecanismos destinados a reprimir a apropriação privada de mais-valias fundiárias através da retenção especulativa de terras, como introduz a recuperação da valorização originada pela atuação pública como importante diretriz de política urbana, a ser efetivada através da implementação de uma série instrumentos financeiros e jurídicos, inclusive novos instrumentos em processo de desenvolvimento em várias cidades, tais como as operações urbanas consorciadas, a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, a transferência do direito de construir e o direito de preempção (FURTADO E SMOLKA, 2008, p.01).

Maricato (in Ministério das Cidades, 2010) acredita que a reunião de leis previamente existentes, de forma fragmentada, com instrumentos e conceitos novos sob o rótulo de Estatuto da Cidade, torna mais fácil o reconhecimento da questão urbana dando uma unidade nacional ao trato das cidades, e expõe que:

O Estatuto da Cidade não trata apenas da terra urbana. Assumindo um enfoque holístico a lei inclui: diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informal, participação social nos planos, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas, entre outros temas (Maricato, in MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010, p.6).

O Plano Diretor, reconhecido como instrumento básico do desenvolvimento urbano, tem a atribuição de definir as áreas urbanas que são consideradas não utilizadas ou subutilizadas e definir a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade cabíveis em cada caso.

Someck argumenta que:

No Brasil, fundamentalmente as inovações do Estatuto da Cidade situam-se em três áreas. Primeiramente, em um conjunto de instrumentos voltados para induzir, mais do que normatizar, as formas de uso e ocupação do solo. Uma nova estratégia de gestão e formulada, incorporando a idéia de participação direta do cidadão em processos de

construção dos destinos da cidade. E finalmente, propõe-se a ampliação das possibilidades de regularização de áreas urbanas hoje consideradas ilegais (Polis, 2000). Basicamente, o Estatuto valoriza o local na solução de problemas urbanos, permitindo um novo formato de atuação, marcado principalmente pelo princípio da gestão democrática. (SOMECK, 2008, s/p).

De acordo com o Estatuto da Cidade, a aplicação pelos Municípios, do Plano Diretor, da operação urbana consorciada, da transferência do direito de construir e da outorga onerosa do direito de construir, age visando fixar diretrizes de ordem pública e interesse social sobre o uso da propriedade urbana e da cidade, tendo em vista o interesse coletivo, a segurança e o bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental.

2.2.1.1. Outorga onerosa do direito de construir

A outorga onerosa do direito de construir é tema de discussão no Brasil desde 1970. O conceito surgiu diante da perspectiva de se buscar um maior controle da valorização imobiliária e uso e ocupação do solo.

Uma das primeiras vezes em que este instrumento foi mencionado entre nós ocorreu em São Paulo em 1976, quando o então prefeito Olavo Setúbal lança a idéia de estabelecer um sistema que assegurasse a todos os proprietários de terrenos urbanos o direito de construir uma área proporcional à área do terreno (coeficiente de aproveitamento ou índice de aproveitamento igual a um). O interessado em construir além da área de seu terreno adquiriria do Poder Público o direito de construção da área excedente. O preço pago por este direito serviria para dotar a região dos equipamentos urbanos exigidos pelo adensamento provocado pelas novas construções (PÓLIS, 2001, p.66).

Inicialmente batizado de “solo criado”, o conceito referia-se a área edificável além da permitida pela lei de uso de ocupação do solo, mediante a uma compensação em obras ou dinheiro. Sua denominação e conteúdo evoluíram, na década de 90 para outorga onerosa do direito de construir, aprovada por meio do Estatuto da Cidade em 2001.

No início dos anos 90, uma nova leva de leis municipais propõe a incorporação do solo criado ao conjunto de instrumentos urbanísticos em vigor. As cidades que incorporaram o instrumento em seus planos diretores e leis de uso e ocupação do solo o fizeram tanto na versão “flexibilizadora” quanto na versão “redistributiva” (PÓLIS, 2001, p.68).

De acordo com os artigos 28 ao 31 do Estatuto da Cidade, pode-se considerar a outorga onerosa do direito de construir como um instrumento que consiste na aquisição do direito de construir acima do permitido pela legislação, tendo como

contrapartida o valor pago em dinheiro ou em terrenos para utilização. Com efeito, os proprietários que se beneficiarem com uma utilização maior do potencial construtivo e, pois, da infra-estrutura urbana deverão devolver parte da riqueza à coletividade (Piza, Santoro e Cymbalista, 2005, p.22).

O coeficiente de aproveitamento básico, definido por meio do Plano Diretor, indica o quanto de área pode ser construída no lote, considerando a infraestrutura existente. Se o coeficiente é igual a 1, significa que o proprietário pode construir a área equivalente a 1 vez a área do terreno. Para exemplificar: se a área do terreno é igual a 250,00 m², o proprietário tem o direito de construir 250,00 m² de área (respeitando o uso, taxa de ocupação e o número de pavimentos permitidos pela legislação de uso e ocupação do solo vigente). Caso deseje construir uma área maior que a permitida, é possível por meio da contrapartida financeira paga ao poder público. Esta área acrescida deve estar entre o coeficiente de aproveitamento básico e o coeficiente de aproveitamento máximo, definidos por meio do Plano Diretor. Assim como a área onde se permitirá a superação dos índices existentes (em função da disponibilidade de infraestrutura, equipamentos, etc). A Figura 01 apresenta de maneira esquemática o instrumento:

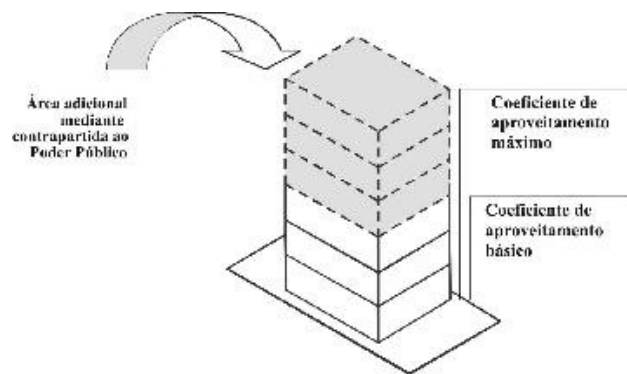


Figura 1: Esquema outorga onerosa do direito de construir
Fonte: Urbanidades

A inovação que o instrumento apresenta é a desvinculação da propriedade de um de seus atributos, o direito de construir. Desse modo:

Trata-se de um dispositivo que reconhece a separação entre o direito de propriedade e o direito construtivo, e atribui ao poder público a propriedade sobre os direitos construtivos e a faculdade de vendê-los àqueles que desejarem exercê-la na propriedade urbana (PÓLIS, 2006, p. 02).

De acordo com o Estatuto da Cidade os recursos obtidos por meio da contrapartida podem ser utilizados projetos de regularização fundiária, habitação de interesse social, reserva de terras, implantação de equipamentos comunitários e áreas verdes e de lazer, áreas de interesse ambiental ou proteção do patrimônio histórico. No art. 30, o Estatuto define que uma lei específica estabelecerá as contrapartidas, as fórmulas de cálculo para a cobrança da outorga onerosa e os casos em que pode haver isenção do pagamento de Outorga (Cymbalista, Santoro e Somekh, 2005, p. 10).

O Estatuto da Cidade estabelece que a OODC só poderá ser aplicada em um município se estiver prevista em um Plano Diretor, procurando combater, assim, as aplicações desvinculadas de uma política urbana mais geral para as cidades (Cymbalista, Pollini, Cobra et al, 2007, p.75)

De acordo com as aplicações no Brasil, este instrumento pode ser visto por meio de duas vertentes, a primeira delas como uma forma da captação por meio da recuperação da valorização fundiária, e a segunda como um instrumento para a indução do desenvolvimento urbano, de forma a facilitar ou dificultar o adensamento de áreas de acordo com os objetivos da política urbana.

Um município que atualmente não é dinâmico do ponto de vista imobiliário pode vir a se transformar em um mercado atraente no futuro. Estabelecer de antemão a separação entre os direitos de propriedade e os direitos construtivos, antes mesmo que se explicita a demanda do mercado, pode revelar-se uma estratégia adequada para a implementação do instrumento, pois é sempre mais difícil enfrentar interesses imobiliários já instalados, que já constituíram reservas de terras ou expectativas de receitas (CYMBALISTA e SANTORO, 2006, p.23).

Someck, Santoro e Cymbalista (2005) consideram a possibilidade do solo criado ou outorga onerosa do direito de construir, no caso brasileiro, apresentar como seus derivados: operações Interligadas, operações urbanas e transferência de potencial construtivo.

2.2.1.2. Zonas Especiais de Interesse Social

O crescimento das cidades associado aos altos preços da terra urbana infraestruturada elevam ainda mais os níveis de desigualdade social, concentração

de renda e pobreza urbana. As camadas de baixa renda encontram, como alternativa para sua moradia, a ocupação de loteamentos clandestinos e irregulares, muitas vezes em regiões consideradas ambientalmente frágeis.

O instrumento das ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) está previsto no Estatuto da Cidade como um instrumento de regularização fundiária. Cabe ao Plano Diretor a definição de áreas como Zonas Especiais de Interesse Social: as áreas já ocupadas por população de baixa renda que serão regularizadas e urbanizadas; e as áreas urbanas não utilizadas ou subutilizadas de modo que sejam utilizadas para fins de habitação de interesse social.

Considerando que o principal instrumento constitucional para a promoção da política urbana no município é o Plano Diretor, a política da regularização fundiária municipal deve ser estabelecida através deste instrumento. Esta defesa também se justifica por caber ao Plano Diretor definir as exigências fundamentais de ordenação da cidade, os critérios, as medidas e os instrumentos para assegurar que a propriedade urbana cumpra a sua função social (SAULE JUNIOR e CARDOSO, 2005, p. 147).

De acordo com o Instituto Pólis (2001) o estabelecimento de ZEIS significa o reconhecimento da diversidade de ocupações existentes nas cidades, além da possibilidade de construção de uma legalidade que corresponda a esses assentamentos e, portanto, de extensão do direito de cidadania a seus moradores.

Trata-se de um produto da luta dos assentamentos irregulares pela não remoção, pela melhoria das condições urbanísticas e pela regularização fundiária. A concepção básica do instrumento das ZEIS é incluir, no zoneamento da cidade, uma categoria que permita, mediante um plano específico de urbanização, o estabelecimento de um padrão urbanístico próprio para o assentamento (PÓLIS, 2001, p. 156).

O Estatuto da Cidade determina que a lei específica de cada operação urbana deverá conter um programa de atendimento econômico e social da população diretamente afetada pela operação, expressando a preocupação com o destino da população moradora e usuária do perímetro delimitado pela operação urbana.

2.2.1.3. Transferência do Direito de Construir

Com o objetivo de viabilizar a preservação de imóveis ou áreas de importante valor histórico ou ambiental, considerando especificidades locais e suas necessidades no

meio urbano, o instrumento pode ser utilizado como uma importante ferramenta para o planejamento e para a gestão urbana.

O instrumento transferência do direito de construir do Estatuto da Cidade, também conhecido como transferência de potencial construtivo, confere ao proprietário de um lote a possibilidade de exercer o potencial construtivo de seu lote em outro lote, ou ainda se preferir, vendê-lo a outro proprietário. Desse modo:

O proprietário de um imóvel sobre o qual incide um interesse público de preservação, seja sob o ponto de vista ambiental, ou sob o ponto de vista do patrimônio histórico, cultural, paisagístico e arquitetônico, ou ainda um imóvel que esteja ocupado por uma favela que se quer urbanizar, pode utilizar em outro imóvel, ou vender, a diferença entre a área construída do imóvel preservado e o total de área construída atribuída ao terreno pelo coeficiente de aproveitamento básico, conforme a legislação existente. A transferência somente será permitida se o proprietário participar de algum programa de preservação elaborado em conjunto com o poder público ou elaborado pelo setor privado e aprovado pelo ente técnico responsável (PÓLIS, 2001, p. 74).

A Figura 02 expõe de forma esquemática o instrumento:

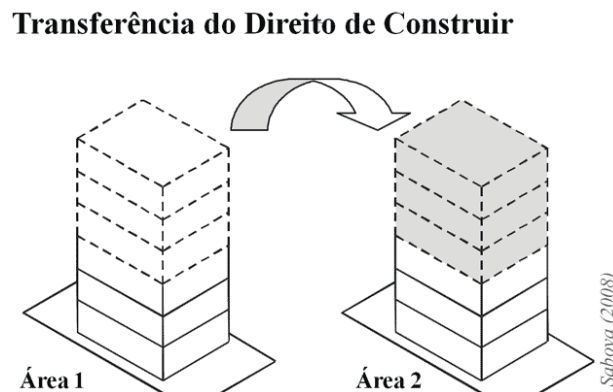


Figura 2: Esquema transferência do direito de construir
Fonte: Urbanidades

O instrumento é normalmente utilizado em áreas onde o Poder Público tenha interesse em manter com baixa densidade, em contraposição as áreas que recebem este potencial construtivo, que devem ser aquelas áreas em que seja desejável adensar.

Como exemplo de áreas em que são passíveis de utilização deste instrumento, temos as áreas a preservar sob o ponto de vista ambiental, cultural, arquitetônico e de patrimônio histórico. Nesses casos o instrumento transferência do direito de

construir pode atuar diminuindo a pressão do mercado imobiliário por sua ocupação no lote.

Satin e Maragon (2008) acreditam que este instrumento foi concebido de uma maneira que permite que os proprietários de imóveis que se deseja preservar sejam compensados, pelo fato de que em seus imóveis o coeficiente ou densidade básicos estabelecidos para o território urbano não podem ser atingidos sob a pena de comprometer o objetivo da preservação destes imóveis de interesse histórico, paisagístico ou ambiental.

Para aplicação do instrumento, o poder público deve ter uma listagem ou cadastro dos imóveis com potencial para aplicação do instrumento, onde devem ser claramente definidas as condições de transferência. Cabe ao Plano Diretor de cada município a definição das áreas nas quais os proprietários podem transferir o potencial construtivo e das áreas aptas a receber esse potencial.

2.2.1.4. Operação urbana consorciada

Pode-se considerar a influência das experiências internacionais de parceria público privada para requalificação urbana no conceito das operações urbanas consorciadas, em especial, as ZAC– Zones D'Aménagement Concerté, que surgiram na década de 70 na França, para a reterritorialização das atividades econômicas.

Por meio de ações diretas de urbanização, de mobilização e recuperação da valorização imobiliária, as ZACs pressupunham maior interferência do Estado no desenvolvimento urbano, com o objetivo de que o capital privado ficasse vinculado às prioridades e aos interesses públicos.

Neste processo, as áreas consideradas degradadas ou subutilizadas são adquiridas pelo Estado por meio do direito de preempção ou desapropriação. São então definidas novas funções para estes espaços e executadas melhorias de infraestrutura; posteriormente estas áreas são vendidas já com a mais-valia resultante da intervenção.

No caso brasileiro, as operações urbanas consorciadas estão vinculadas à flexibilização da legislação urbana existente, por meio da outorga onerosa do direito de construir e da transferência do direito de construir, para a obtenção de contrapartidas para ações de desenvolvimento urbano. A gênese das Operações Urbanas Consorciadas no Brasil está na recorrência aos instrumentos capazes de acelerar as transformações urbanas priorizadas nos Planos Diretores (Somekh e Klintowitz, 2009, p. 08). Nesse sentido, Sales argumenta que:

Nesta linha de atuação, o resgate do papel antecipador do projeto urbano diz respeito à capacidade (que lhe é intrínseca) de pré-figurar e experimentar (de modo tecnicamente pertinente) hipóteses e alternativas de estruturação e configuração urbanas, propondo e avaliando formas e relações de compatibilidade e incompatibilidade, de proximidade e distância, de inclusão e exclusão, de agregação e conexão, de conjunção e disjunção dos materiais, sistemas, sujeitos e atividades (SALES, 2005, s/p).

Pode-se considerar que a idéia de se utilizar a operação urbana como instrumento urbanístico de indução do desenvolvimento urbano, surge em um contexto caracterizado pela carência de recursos provenientes do Estado para transformações urbanísticas e a necessidade de tratamento específico de determinadas áreas da cidade. O objetivo do instrumento é viabilizar intervenções de maior escala em atuação conjunta do poder público e da iniciativa privada, visando à integração e a divisão de competências e a obtenção de recursos para a execução de projetos comuns (Cota e Ferreira, 2005, s/p).

Trata-se, portanto, da reconstrução e redesenho do tecido urbanístico/econômico/social de um setor específico da cidade, apontado pelo Plano Diretor, de acordo com os objetivos gerais da política urbana nele definidas (Pólis, 2001, p.78). Normalmente são áreas que sofreram esvaziamento em função de reconversão produtiva e de reterritorialização de atividades econômicas. Nesse sentido, Montadon e Souza expõem que:

O instrumento é responsável pela regulamentação de cerca de 3.000 há do território do município de São Paulo [...] Este processo utilizado em áreas com potencial de intensificação do uso do solo, abre espaço para empreendimentos privados que, diretamente, irão custear os investimentos em infra-estrutura urbana (MONTADON e SOUZA, 2007, p. 14).

No Brasil, o instrumento “operações urbanas” surge como proposta nos anos 80, e pela primeira vez é incluído no projeto de lei do Plano Diretor de São Paulo em 1985 (Instituto Pólis, 2001, p. 80). Sua primeira forma de expressão foi por meio da Lei N

10.209/ 1986 das “Operações Interligadas” ou Lei de Desfavelamento, aprovada pela Lei Orgânica no município de São Paulo.

Em 1986, novamente em São Paulo, uma nova aplicação da idéia da transferência do direito de construir é formulada, desta vez como mecanismo de “desfavelamento”. Segundo a lei aprovada, os proprietários de terrenos ocupados por favelas poderiam requerer à prefeitura a modificação dos índices e características de uso e ocupação do solo do terreno ocupado pela favela ou de outros de sua propriedade, desde que se construísse e se doasse ao poder público, habitações de interesse social para a população favelada (PÓLIS, 2001, p. 68).

Nesta operação o aumento dos direitos construtivos era mediante a contrapartida de habitação de interesse social. Cymbalista e Santoro expõem que:

Do ponto de vista urbanístico verificou-se que o instrumento na verdade aumentava as disparidades no território da cidade: a quase totalidade das operações interligadas aconteceu nas áreas mais ricas da cidade, onde depositaram-se os interesses do mercado imobiliário. Por outro lado, a maior parte das unidades de habitação de interesse social que foram construídas foi instalada em regiões pobres e periféricas, enquanto as operações de desfavelamento acabaram retirando favelas localizadas em regiões bastante centrais (CYMBALISTA e SANTORO, 2006, p.08).

Após dez anos de vigência, em 1988 o Tribunal de Justiça do Estado julgou a inconstitucionalidade da lei que disciplina as Operações Interligadas, paralisando totalmente os procedimentos de aprovação de projetos e obras.

Em 2001 com a aprovação do Estatuto da Cidade o termo reaparece como “operações urbanas consorciadas”. As operações urbanas, um dos pontos mais inovadores do Estatuto da Cidade, colocam em destaque as parcerias feitas para o desenvolvimento econômico de uma região entre o poder público, os moradores de um determinado local e a iniciativa privada (Duarte, 2007, p. 89).

Nesse sentido, Savelli expõe que:

Conhecidas as tendências e potencialidades de determinada região da cidade, por meio de Operação Urbana Consorciada podem ser formalizadas as diretrizes urbanísticas que atenuem o rigor do Zoneamento, atendendo aos setores público e privado. Essas diretrizes visam o melhor aproveitamento da infraestrutura existente e a renovação urbanística com os recursos provenientes de contrapartidas da iniciativa privada para as áreas beneficiadas, quando o Poder Público exerce o poder estatal de intervenção e a iniciativa privada participa com os recursos para promover as transformações desejáveis em determinadas regiões da cidade (SAVELLI, 2003, p.03).

Com relação à evolução do instrumento de operações interligadas a operações urbanas consorciadas, Fix (2000) destaca que a diferença é a destinação dos recursos obtidos, que ao invés de serem aplicados em habitações de interesse

social, agora são destinados para obras e serviços dentro do perímetro definido por lei. Deste modo, seus defensores argumentam que, em tese, a Operação seria autofinanciável, e as obras seriam pagas por aqueles que dela se beneficiam, resolvendo o problema do custeio de investimentos não prioritários do ponto de vista social (Fix, 2000, s/p). Nesse sentido, Castro expõe que:

Desde suas primeiras formulações, as operações urbanas traziam implícita a idéia de combinação de ações do poder público com a atuação do setor privado para a produção de novas condições urbanas em setores territoriais definidos, que seriam alcançadas através de projetos urbanos e de planos urbanísticos específicos. Dessas formulações iniciais até sua inclusão no Estatuto da Cidade como um dos instrumentos de política urbana, essas características fundamentais das operações urbanas foram mantidas e reiteradas (CASTRO, 2006, p.19).

De acordo com o Estatuto da Cidade, a implementação das operações urbanas consorciadas se dá por meio da edição de lei municipal específica em que consta: definição da área a ser atingida; programa básico de ocupação da área; programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; finalidades da operação; estudo prévio de impacto de vizinhança; contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, em função da utilização dos benefícios decorrentes da modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo, alterações de normas edilícias e regularização de construções, reformas ou ampliações; bem como a forma de controle da operação, com compartilhamento obrigatório e representação da sociedade civil.

Someck (2008) afirma que, a adoção destas medidas pode ser considerada uma forma que procura evitar que as operações sejam somente "liberações" de índices construtivos para atender interesses particulares, ou simples operações de valorização imobiliária que impliquem expulsão de atividades e segmentos da população de menor renda. Buscando garantir que os benefícios dessas operações sejam distribuídos entre a população diretamente afetada, poder público e investidores privados (Ministério das Cidades, 2010, p.109).

São Paulo inovou na forma de contrapartida do instrumento. A Lei de Operação Urbana Faria Lima estabeleceu o uso de um mecanismo, o CEPAC - Certificado de Potencial Adicional de Construção. Aprovado por meio da Câmara Municipal e de autoria do economista Marcos Cintra, na época vereador e atualmente Secretário

Municipal do Trabalho de São Paulo. Posteriormente o mecanismo foi incorporado ao Estatuto da Cidade.

Outra inovação que o CEPAC apresenta é que o interessado em sua compra, não precisa ser necessariamente detentor de um lote dentro do perímetro definido em lei. Uma vez alienado em leilão, este título pode ser negociado livremente no mercado secundário, desde que esteja vinculado a um lote dentro do perímetro delimitado pela operação urbana. Portanto, os Certificados de Potencial Adicional de Construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação (Savelli, 2003, p.43). Em resumo, o Cepac é um instrumento que viabiliza projetos urbanísticos, capta recursos financeiros sem gerar endividamento e socializa os benefícios provenientes de investimentos públicos em infra-estrutura (Cintra, s/d, s/p).

De acordo com a Prefeitura Municipal de São Paulo, os CEPAC (Certificados de Potencial Adicional de Construção) são valores mobiliários emitidos pela Prefeitura do Município de São Paulo, por meio da EMURB, utilizados como meio de pagamento da contrapartida para a outorga onerosa do direito de construir dentro do perímetro de uma operação urbana. Cada CEPAC equivale a determinado valor de m² para utilização em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto.

O referido mecanismo permite captar recursos anteriormente à execução das obras previstas, através da venda prévia de potencial construtivo adicional, além do permitido pela legislação de zoneamento. Nesse sentido, Cintra afirma que:

Investimentos municipais são tradicionalmente financiados com arrecadação de impostos ou com empréstimos. Estas fontes, contudo estão esgotadas. A proposta de securitização de direitos de construir, os Cepac's, cria mais uma alternativa e poderá servir de novo paradigma de financiamento público (CINTRA, 1994, s/p).

Segundo Marcos Cintra (1994), os Cepacs solucionam dois problemas: a transferência para a coletividade de parte dos benefícios e lucros gerados por investimentos públicos, que, até agora eram totalmente absorvidos por grupos específicos do setor privado; e a geração de recursos para o financiamento não-tributário dos gastos públicos.

A Figura 03 expõe de maneira esquemática a possibilidade de uma operação urbana com a utilização de CEPACs:

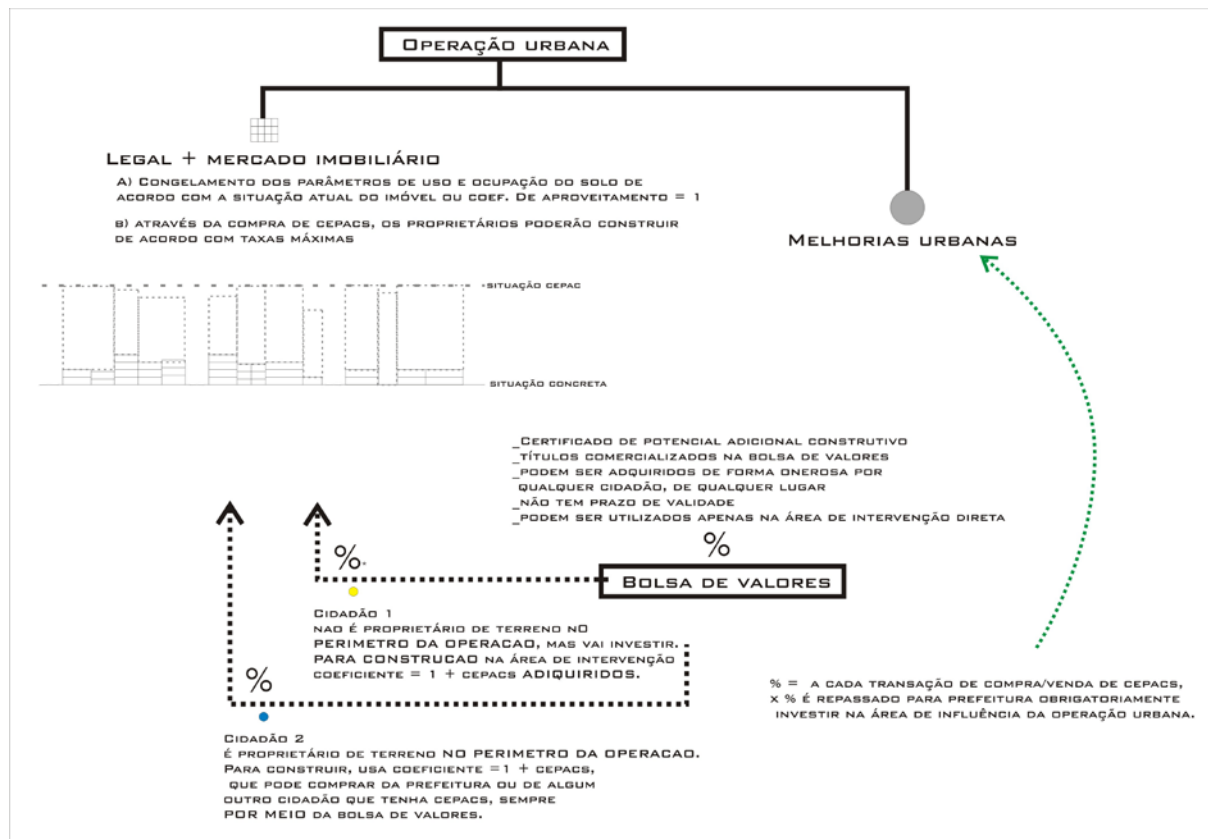


Figura 3: Possibilidade de O.U via CEPACS
Fonte: Autora

Vários municípios brasileiros vêm servindo-se do instrumento da operação urbana, na sua maior parte, para viabilizar pequenas intervenções, em escala local, apontado por muitos pesquisadores, em áreas onde já existia um grande interesse do mercado imobiliário.

De acordo com Fix (2000) ao escolher uma área para efetivar uma operação urbana, o município terá de ter certeza que essa área irá de fato interessar ao capital imobiliário, sem o qual a parceria se tornará impossível. Assim, o Estado é forçado a assumir os riscos de um possível fracasso da operação investindo antecipadamente nas melhorias que irão beneficiar a iniciativa privada.

Em contraponto, Savelli (2003) acredita que as operações urbanas consorciadas não devem se limitar somente a regiões promissoras mas, também, podem induzir a presença da produção imobiliária em regiões que por algum motivo ainda

permanecem excluídas e desvalorizadas, como por exemplo em razão de preservação ambiental ou como consequência da baixa renda da população.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

As técnicas e procedimentos de coleta de dados para a elaboração deste documento se constituem em: pesquisa bibliográfica; documental e elaboração de constructos. Sendo metodologicamente estruturado em três fases:

- a) Estruturação do embasamento teórico e conceitos acerca das operações urbanas consorciadas;
- b) Caracterização das operações urbanas implantadas e propostas em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba, buscando identificar, de acordo com a literatura selecionada, sua relação com o Plano Diretor e as definições do Estatuto da Cidade, os impactos físico-espaciais e sócio-econômicos decorrentes dessas intervenções;
- c) Matriz comparativa das operações urbanas consorciadas dando ênfase em três critérios: densidade demográfica, custo de terra e ocupação irregular.

A elaboração da primeira e segunda fase é subsidiada fundamentalmente por meio de pesquisa bibliográfica, sendo utilizados dados já catalogados em livros e artigos relacionados ao tema, e sites das respectivas prefeituras. Com base nestes materiais, foram feitas coleta, sistematização e interpretação de informações que possibilitaram analisar o tema proposto, por meio de enfoques integrados, e a elaboração, na terceira fase de uma matriz comparativa.

No início da pesquisa dois constructos foram elaborados para posicionamento e ordenamento das idéias além dos possíveis questionamentos abordados. O primeiro constructo foi elaborado com o intuito de organizar o aprofundamento do tema operações urbanas consorciadas. O segundo constructo está relacionado com as experiências de Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba, que serão estudadas no decorrer da pesquisa.

Variáveis	Autores	Questões	Unidade de medida
Operações Urbanas Consorciadas – Referencial Teórico			
Origem do instrumento O.U.C	Sandroni, 1999 Sales, 2005 Someck, 2008 Rolnick, 2001	1. Verificar em que contexto as O.U.C surgiram 2. Planejamento estratégico 3. Grandes Projetos Urbanos 4. Outorga onerosa do direito de construir 5. Transferência do direito de construir 6. Zonas especiais de interesse social	-Estrutura do instrumento -Esfera de aplicação de recursos -Subordinação do instrumento a um plano de desenvolvimento urbano -Existência e alinhamento de zoneamento urbano com os instrumentos -Novas centralidades -Falta de interesse/ foco do mercado imobiliário e do poder público -Crescimento periférico -Subutilização de áreas com infra-estrutura de qualidade
Contribuições Previstas	Fix, 2000 Santoro, 2001	1.Quais foram as contribuições previstas através do instrumento	
Parcerias	Someck, 2008 Rolnick, 2001	1.Quais foram as parcerias que se queria alcançar	
Mercado imobiliário	Fix, 2000 Vainer/ Maricato, 2000		
Democratização	Fix, 2000 Vainer/ Maricato, 2000	1.Qual o nível de participação popular	
Zoneamento e plano diretor	Someck, 2008 Rolnick, 2001	1.Qual a relação com o zoneamento e plano diretor?	Curitiba Belo Horizonte São Paulo
Estatuto da Cidade	Instituto Pólis Someck, 2008 Rolnick,	1.Que condições proporcionaram o seu surgimento 2.Contribuições do Estatuto para a malha urbana 3.Verificar a existência de um	-Quem foram os novos atores envolvidos -Enfraquecimento do Estado (recursos e tomada de decisões)

2001	alinhamento do zoneamento urbano e plano diretor com os instrumentos	-Necessidade de tratamento específico em algumas áreas da cidade
Ministério das cidades		

Quadro 1: Constructo operações urbanas consorciadas

Fonte: Elaborado pela autora com base nas referências consultadas.

Variáveis	Autores	Questões	Unidade de medida
Aplicação Operações Urbanas Consorciadas			
Belo Horizonte			
BHBUS	PMBH	1. Estrutura dos instrumentos	-
	Lage, 2008	2. Concretização da operação	
Shopping Popular Avenida Oiapoque	Cota e Ferreira, 2005	3. Influência do mercado imobiliário	
		4. Atores envolvidos	
		5. Melhorias proporcionadas através da implantação do instrumento O.U.C.	
São Paulo			
Faria Lima	Sandroni, 2000	1. Estrutura dos instrumentos	
Água Branca	Sales, 2004	2. Concretização da operação	
Água Espraiada	Savelli, 2007	3. Influência do mercado imobiliário	
	Lincoln Institute of Land Policy, 1998	4. Atores envolvidos	
	EMURB	5. Melhorias proporcionadas através da implantação do instrumento O.U.C.	
	PMSP		
Curitiba			
“Pólos Linha Verde”	IPPUC	1. Estrutura dos instrumentos	
	PMC	2. Concretização da operação	
	Hardt, Chu e Hardt, 2009	3. Influência do mercado imobiliário	
		4. Atores envolvidos	
		5. Melhorias proporcionadas através da implantação do instrumento O.U.C.	

Quadro 2: Constructo aplicações em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba

Fonte: Elaborado pela autora com base nas referências consultadas.

No capítulo 4, a exposição das experiências em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba é feita de maneira resumida onde procurou-se observar em cada operação, aspectos

com base em um procedimento de análise dos grandes projetos urbanos desenvolvido por Vainer (2008). Em virtude da limitação temporal da pesquisa e dos dados disponíveis, não foram analisados todos os aspectos, mas entende-se que este procedimento serviu de base para elaboração dos quadros comparativos e da matriz final da pesquisa.

Item	Aspectos	Variáveis analisadas
1	Política	novas coalizões, novas alianças e grupos dominantes
2	Institucional	novas institucionalizações, parcerias publico-privada, novas formas de governo urbano
3	Fundiária	novo gradiente de valores, mais-valias imobiliárias
4	Arquitetônica – urbanística	descontinuidade na malha urbana, preservação e introdução de imagens;
5	Simbólica	novas representações e valores, identidade e diversidade
6	Econômico – financeiro	apropriação e distribuição de custos e benefícios
7	Sócio-ambiental	apropriação social de custos e benefícios urbanos e ambientais, emprego e renda
8	Escalar	relações local, nacional e internacional

Quadro 3: Modelo de avaliação dos grandes projetos urbanos

Fonte: Vainer (2008).

4. OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS EM BELO HORIZONTE, SÃO PAULO E CURITIBA.

A fim de estabelecer um panorama sobre a implantação das operações urbanas consorciadas, foram selecionadas três cidades para análise: Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba, que tinham em seus planos diretores o instrumento presente mesmo antes de sua regulamentação do Estatuto da Cidade, em 2001. Foram cidades em que, a partir da norma constitucional, a mobilização social e a vontade política dos governos locais se somaram para alargar os limites da reforma urbana (Realli e Ali, in Ministerio das Cidades, 2010, p. 35),

A escolha destas três cidades se justifica por meio de suas densidades demográficas, dinamicidades urbanas e a necessidade da utilização de instrumentos para o ordenamento do território urbano.

O critério de escolha das cidades ocorreu da seguinte forma:

- 1) Belo Horizonte devido à utilização do instrumento antes mesmo de sua aprovação no Estatuto da Cidade, e por suas experiências apresentarem contribuições bastante significativas para a pesquisa;
- 2) São Paulo devido às várias experiências de implantação de operações urbanas consorciadas e a sua influência global;
- 3) Curitiba pelo fato de apresentar uma forma de implantação de operação urbana bastante recente, e por ser uma cidade, por vezes destacada pela inovação nas ações de sua forma de planejamento urbano.

Para aproximação do universo teórico da pesquisa e de sua aplicação prática, foram escolhidas as operações urbanas implantadas em suas respectivas cidades, buscando identificar, de acordo com a literatura selecionada, sua relação com o plano diretor e as definições do Estatuto da Cidade, os impactos físico-espaciais e sócio-econômicos decorrentes dessas intervenções.

A Figura 04 expõe por meio de uma linha do tempo as operações urbanas em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba estudadas nesta pesquisa.

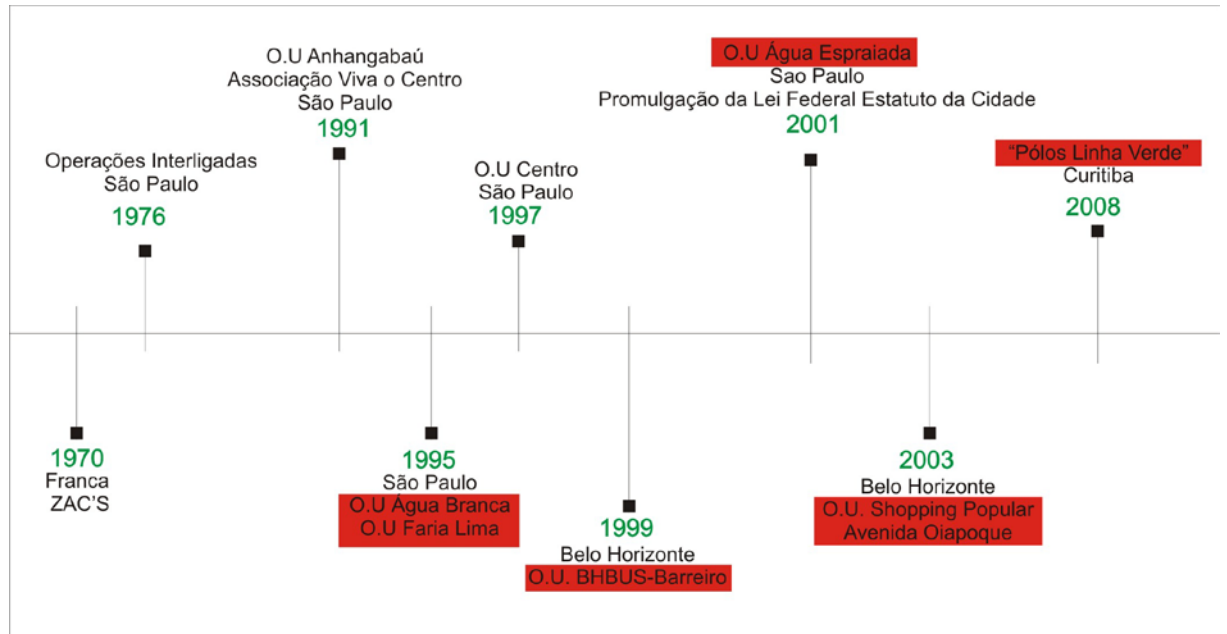


Figura 4: Linha do tempo síntese das operações urbanas analisadas
Fonte: Elaborado pela autora de acordo com material pesquisado.

De acordo com a Figura 4, percebe-se que em relação às experiências estudadas a cidade de São Paulo foi primeira a utilizar o instrumento, seguida de Belo Horizonte e por fim, Curitiba que se caracteriza em uma experiência bastante recente.

4.1. Belo Horizonte

4.1.1. Contextualização

De acordo com a Lei 7165/96, do Plano Diretor de Belo Horizonte, as operações urbanas são consideradas como o conjunto integrado de intervenções, com prazo determinado, coordenadas pelo Executivo, com participação de entidades da iniciativa privada, objetivando viabilizar projetos urbanísticos especiais em áreas previamente delimitadas, podendo ser proposta ao Executivo por qualquer entidade ou cidadão que nela tenha interesse.

De acordo com o Art. 67 do Plano Diretor, cada operação urbana deve ser prevista em lei específica, que estabelecerá: o perímetro da área de intervenção; a finalidade da intervenção proposta; o plano urbanístico para a área; os procedimentos de

natureza econômica, administrativa e urbanística necessários ao cumprimento das finalidades pretendidas; os parâmetros urbanísticos locais; os incentivos fiscais e os outros mecanismos compensatórios previstos em lei para as entidades da iniciativa privada que participem do projeto ou para aqueles que por ele sejam prejudicados e o seu prazo de vigência.

Este plano tem como diretrizes a articulação entre centros regionais, rompendo o então atual sistema radioconcêntrico; e o estímulo ao surgimento e fortalecimento dos centros regionais, diminuindo a necessidade de deslocamentos. A partir destas diretrizes, o plano instituiu como uma de suas ferramentas para o desenvolvimento urbano, a possibilidade de intervenções através da operação urbana com parceria da iniciativa privada.

Com relação aos instrumentos de política urbana, a transferência do direito de construir e as operações urbanas têm sido aplicadas regularmente no município.

De acordo com o material pesquisado, nota-se que mesmo antes da aprovação do instrumento operações urbanas consorciadas no Estatuto da Cidade em 2001, três operações urbanas consorciadas foram aprovadas em lei. Após a aprovação do Estatuto da Cidade, foram propostas mais sete operações urbanas.

4.1.2. Aplicações

Conforme apresentado no Quadro 04, desde que foram instituídas no Plano Diretor, 10 leis de operações urbanas foram aprovadas em Belo Horizonte.

As operações urbanas originárias de projeto de lei de autoria do Executivo são: Operação Urbana “para permuta de imóvel”, Operação Urbana “para construção de estações de ônibus”, Operação Urbana “do Isidoro”, Operação Urbana “da Casa do Conde” e Operação Urbana “Centros de Comércio Popular”. As demais propostas foram mobilizadas ao Executivo por meio do setor privado. Sendo que a Operação Urbana Vila Silveira e a Operação Urbana Capitão Eduardo, tem como objetivo a regularização de loteamentos e edificações que encontravam-se em situação ilegal.

Para o estudo de caso proposto foram escolhidas, de acordo com seu destaque na mídia, duas operações urbanas implantadas em Belo Horizonte: Operação Urbana BHBUS Barreiro aprovada de acordo com a Lei N° 7.928/99 e Operação Urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque, aprovada de acordo com a Lei N° 8.728/03.

01.Operação Urbana “para permuta de imóvel”	Lei N° 7.280/97
02.Operação Urbana “para construção de estações de ônibus”	Lei N° 7.928/99
03.Operação Urbana “do Isidoro”	Lei N° 8.137/00
04.Operação Urbana “da Casa do Conde”	Lei N° 8.240/01
05.Operação Urbana “Vila Silveira”	Lei N° 8.299/01
06.Operação Urbana “Fundação Furtado Menezes”	Lei N° 8.431/02
07.Operação Urbana “do Conjunto Arquitetônico da Avenida Oiapoque”	Lei N° 8.728/03
08.Operação Urbana “Centros de Comércio Popular”	Lei N° 9.058/05
09.Operação Urbana “Capitão Eduardo”	Lei n° 9.065/05
10.Operação Urbana “do Edifício-Sede do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais”	Lei N° 9.366/07

Quadro 4: Operações urbanas em Belo Horizonte
Fonte: PBH, 2010.

Na Figura 05 estão locadas as duas operações urbanas no mapa de Zoneamento, percebe-se que a Operação Urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque localiza-se em uma área central da cidade (envolvendo duas áreas, Zona Hipercentro e Zona Central de Belo Horizonte). Enquanto a Operação Urbana BHBUS Barreiro localiza-se em uma área mais periférica, porém considerada como segundo centro de Belo Horizonte- Zona Central Barreiro (ZCBA).

Plano Diretor de Belo Horizonte

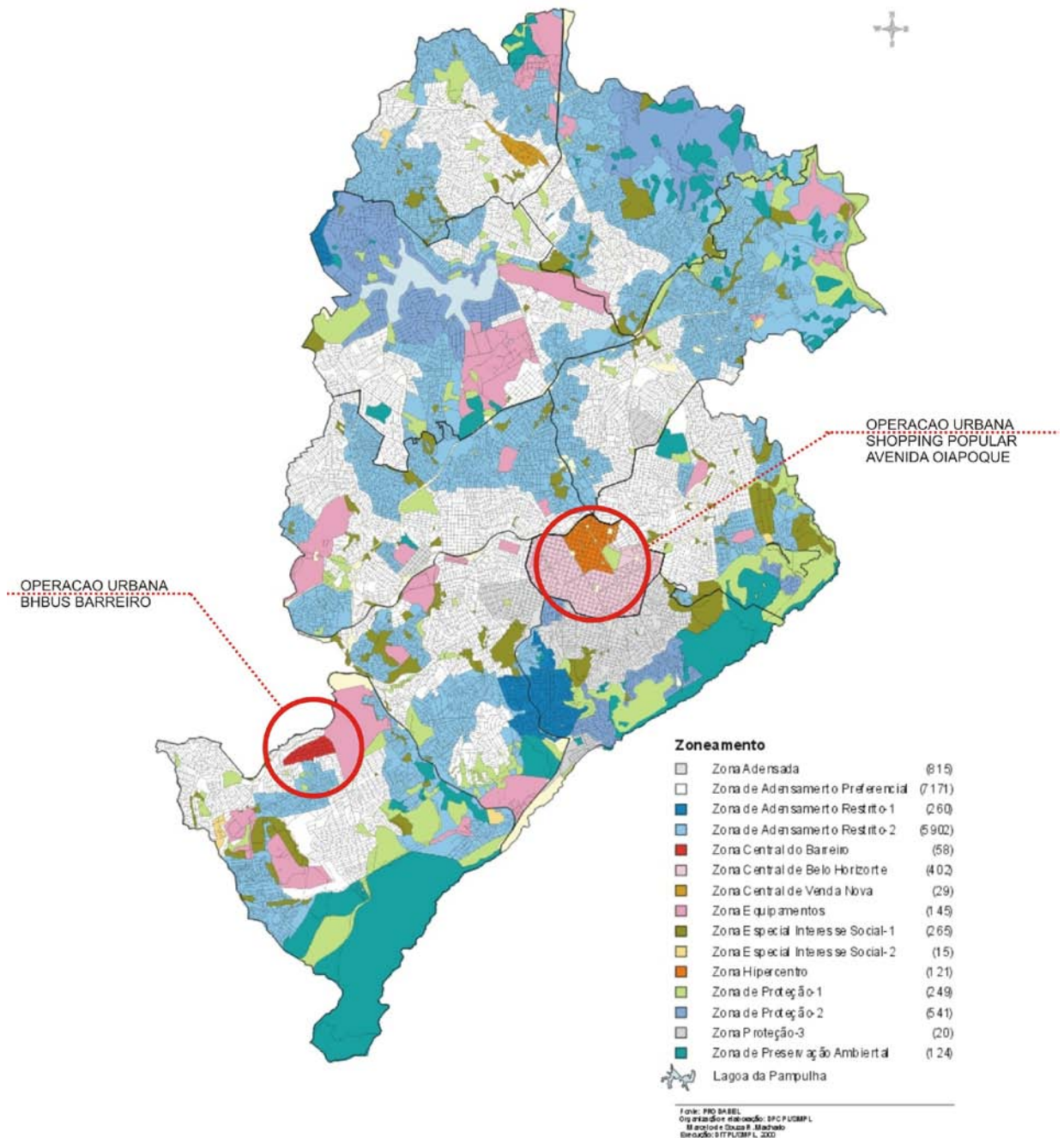


Figura 5: Localização da O.U BHBUS Barreiro e O.U Shopping Popular Avenida Oiapoque
 Fonte: DITPL/ SMPL, 2000 Elaboração: Autora

Em Belo Horizonte, onde se aplica o IQVU (Índice de Qualidade de Vida Urbana), que de acordo com Nahas (2005) dimensiona a possibilidade espacial de acesso a oferta de recursos urbanos, percebe-se de acordo com a Figura 12 (por meio do estabelecimento dos níveis: baixo, médio e alto de acordo com a legenda do mapa), que a Operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque insere-se em uma da

região que apresenta o IQVU mais elevado da cidade. Já a Operação urbana BHBUS Barreiro, insere em uma área que apresenta um IQVU mediano.

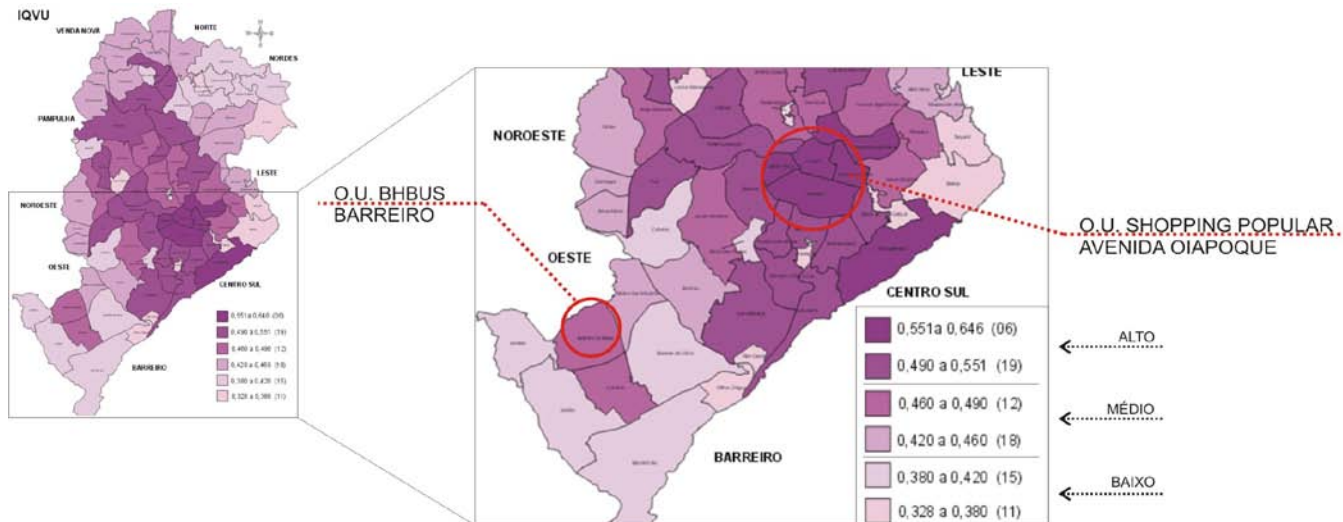


Figura 6: IQVU- O.U BHBUS Barreiro e O.U. Shopping Popular Avenida Oiaipoque
 Fonte: PBH, 2000
 Elaboração: Autora

4.1.2.1. Operação urbana BHBUS - Barreiro

Esta operação urbana foi aprovada de acordo com a Lei N 7928/99, contou com a participação do setor público e a iniciativa privada. Pode ser considerada como uma intervenção no transporte público.

Sua lei dispõe sobre parceria público privada para construção de nove estações de ônibus e integração ao trem metropolitano, de acordo com o Plano de Reestruturação do Sistema de Transporte Coletivo de Belo Horizonte – BHBUS. Das nove estações propostas, apenas uma se viabilizou por meio da parceria público privada: a Estação BHBUS Barreiro.

O suporte financeiro para a construção e implementação destas estações de integração por meio do setor privado garantiria a eles, como contrapartida do setor público, o direito de construir e explorar as estruturas resultantes desta operação, que poderiam ser constituídas de áreas destinadas ao uso residencial, comercial e de prestação de serviços.

A região tem como características a predominância de estabelecimentos comerciais, outros pontos de serviços e antigas indústrias. A primeira estação de trem da região foi construída nesta área, que pode ser considerado o segundo grande centro de Belo Horizonte. O cenário apresentado antes da implantação da operação urbana era composto de uma área que apresentava deficiência na articulação viária e no transporte urbano, pouca infraestrutura urbana e forte presença de camelôs e comércio irregular.



Figura 7: Estação BHBUS – Barreiro – Foto Externa e Interna
Fonte: Webshots, 2010

De acordo com Marcelo Cintra Amaral, gerente de coordenação de mobilidade urbana da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte (BHTRANS) nesta operação fazia parte do interesse público: implantar a rede de transporte, mobilizar o mínimo de recursos, subsidiar a administração das estações, reforçar ou construir subpólos regionais. Já do interesse da iniciativa privada: a presença garantida de grande público (usuário de transporte), presença induzida pela oferta de estacionamento ou a pé e a parceria com a administração pública.

O projeto tinha como objetivos a requalificação do antigo e principal centro comercial do Barreiro, a implantação de programa de requalificação urbana, com novo plano de circulação de veículos e pedestres, a renovação de calçadas, tratamento paisagístico, despoluição visual, programas junto a catadores de papel e grafiteiros e reorganização do comércio ambulante.

Na formulação e concepção do projeto da nova estação e implantação do novo sistema de circulação, foram realizadas audiências públicas, com a participação da sociedade civil, moradores, usuários e empresariado, o que de certa forma, de acordo com a literatura, conferiu transparência ao processo.

A estação construída entrou em operação em dezembro de 2002, com 17.000 m² de área construída. Possui capacidade para atender 120 mil pessoas/dia, com linhas diretas e paradoras para diversas regiões da cidade, operando com ônibus 24 horas por dia.

De acordo com a Prefeitura de Belo Horizonte, o empreendimento, cujo custo total foi de R\$ 16 milhões, foi viabilizado através de uma parceria com a iniciativa privada. A Prefeitura investiu R\$ 8,8 milhões de recursos próprios e a iniciativa privada, o restante. A iniciativa privada construiu, junto à estação, um shopping, com espaço para 140 lojas, cinemas e praça de alimentação, tendo adquirido este direito através da operação urbana que viabilizou o empreendimento. Juntos, a estação e o shopping geraram 1500 novos empregos.

Por meio das boas condições de acessibilidade, infra-estrutura, segurança e opções de lazer e cultura, proporcionadas após a implantação da operação urbana, os setores empresariais locais puderam atender às demandas de diversidade, eficiência e qualidade dos serviços da área, o que tem estimulado, cada vez mais, a vinda de novos investimentos (Moreira e Araujo, 2005, s/p).

Ainda de acordo com a Moreira e Araujo (2005) as obras viárias e a Estação BHBUS Barreiro facilitaram a integração viária da região à cidade e a seu entorno metropolitano. Pode-se considerar que esta operação adequou a intervenção à capacidade de mobilização dos empreendedores privados sem ônus para o Poder Público Municipal. Ainda ressalta que a participação da sociedade civil no processo de formatação e implementação da operação urbana na tentativa de uma gestão democrática, de uma forma que o interesse público fosse alcançado.

4.1.2.2. Operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque

Esta operação urbana foi aprovada de acordo com a Lei N° 8.728/03 e viabilizou a combinação dos instrumentos: operação urbana e transferência do direito de construir.

Além do poder público, envolveu dois empreendedores privados e dois perímetros distintos de intervenção. Onde proprietários de um shopping (Pátio Savassi) em uma área nobre e adensada da cidade, ZHIP – Zona Hipercentral, necessitavam de maior potencial construtivo do que a lei permitia.

Do outro lado estava o proprietário de um edifício tombado construído em 1940, que foi sede de uma antiga fábrica de cerveja em uma área considerada central da cidade (ZCBH – Zona Central de Belo Horizonte); com a idéia de alcançar recursos para dar uma utilização rentável para seu imóvel. Seu entorno apresentava inúmeras barracas de camelôs, que dificultavam a passagem dos pedestres.

A operação urbana tinha como objetivos: retirar os camelôs das ruas, contribuir para a requalificação de área inserida na Zona Hipercentral; viabilizar a instalação de terminal de ônibus na Avenida Oiapoque e realizar o tratamento urbanístico do entorno da área, de forma integrada ao projeto de recuperação da Praça Rui Barbosa e recuperar o conjunto arquitetônico tombado, de forma a disponibilizar espaço para atividades de interesse público relacionadas ao lazer, à cultura e à economia popular.

Como a área em que o shopping está inserido é considerada uma região muito adensada e saturada, ela é considerada pelo plano diretor uma zona não passível de se beneficiar com a transferência de potencial construtivo.

No caso da transferência de potencial construtivo a lei e as normas vigentes permitiam a transferência de 20% de potencial construtivo, e a porcentagem requerida pelos proprietários do shopping era de 60% da área de construção acima da permitida.

De acordo com Cota e Ferreira (2005), a possibilidade desta transferência formalizou-se através do instrumento operações urbanas consorciadas. A operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque resultou na transferência do potencial construtivo para o shopping, e para o proprietário do imóvel tombado a instalação de um centro de comércio popular, onde são alugados pequenos boxes para os camelôs que ocupavam as ruas do entorno.



Figura 8: Patio Savassi - O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque, adaptado pela autora.
Fonte: Lage, 2007
Elaboração: Autora

Como contrapartida para a consolidação da operação urbana não foram definidos montantes em dinheiro. Mas sim, ao empreendedor do shopping e ao proprietário do imóvel tombado, ficou determinada a execução das obras especificadas na lei da operação urbana.



Figura 9: Conjunto Tombado - O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque, adaptado pela autora.
Fonte: Lage, 2007
Elaboração: Autora

De acordo com a lei, cabia ao proprietário do imóvel tombado, a recuperação de seu conjunto arquitetônico de forma a destinar a edificação para atividades de interesse público relacionadas ao lazer, à cultura e à economia popular. E ao empreendedor do shopping, a implantação do terminal de ônibus da Av. Oiapoque e suas obras complementares do entorno de acordo com um projeto elaborado pelo Executivo.

Apesar da grande movimentação diária de pessoas e empregos gerados nas duas áreas envolvidas na operação urbana, na área do shopping (Pátio Savassi) têm sido observados problemas relativos ao sistema de trânsito e transporte, em parte resultantes de sua implantação por meio da operação urbana.

No caso das concessões ao terreno do shopping, Cota e Ferreira (2005) consideram que, liberando potencial para uma área definida como não passível de receber transferência de potencial construtivo, devido ao seu adensamento já existente, a operação urbana acaba se opondo as definições do plano diretor.

4.2. São Paulo

4.2.1. Contextualização

A cidade de São Paulo é um exemplo bastante significativo de aplicação de parcerias público privadas realizadas por meio de operações urbanas consorciadas. Propostas como um instrumento de planejamento urbano desde o plano diretor elaborado em 1985, várias interpretações e formas de aplicação têm sido dadas em sua implantação no contexto urbano.

No caso de São Paulo o que se vê é a incapacidade do poder público de propor projetos urbanos para a cidade. As operações urbanas existentes carecem de projeto global, não se preocupam com a questão ambiental nem de espaços públicos, não prevêm a inclusão social e seus investimentos resultam em aumento de espaços voltados para o automóvel. Nas áreas centrais, investimentos em transporte e equipamentos culturais ocorrem de maneiras fragmentadas sem construção de um projeto urbano para transformar São Paulo em uma cidade inclusiva e com a qualidade devida (SOMEKH e KLINTOWITZ, 2009, p. 02).

De acordo com a Lei 13.430/02, que institui o Plano Diretor Estratégico e o Sistema de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo, as operações urbanas são definidas como 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.

Consta nesta mesma lei que cada nova operação urbana consorciada será criada por lei específica, de acordo com as disposições dos artigos 32 a 34 da Lei Federal Nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

Pode-se dizer que São Paulo inovou o instrumento operações urbanas consorciadas com a fixação e regulamentação do CEPAC (Certificado de Potencial Adicional de Construção), que foi posteriormente incorporado ao Estatuto da Cidade. Utilizado pela primeira vez na operação urbana Faria Lima, onde, ao invés de esperar a contrapartida por meio da aprovação de cada projeto no perímetro definido pela operação urbana, a municipalidade pode antecipar os recursos para a execução prévia da infraestrutura necessária para absorver a demanda pelos direitos urbanísticos adicionais concedidos, dando suporte ao crescimento e desenvolvimento urbano.

Com relação às operações urbanas em São Paulo, Meyer, Grostein, Biderman, expõem que: “Até o momento os resultados são controversos do ponto de vista urbanístico, embora apresentem potencial para se tornarem dinâmicas urbanas de grande alcance” (2004, pg.238).

4.2.2. Aplicações

Várias operações urbanas já foram aprovadas em São Paulo, as primeiras foram a operação urbana Anhangabaú e operação urbana Centro. Após, em 1995, foram aprovadas as operações urbanas Faria Lima e Água Branca, e em 2001 a operação urbana Água Espraiada. A Figura 10 expõe a localização das operações urbanas em São Paulo:

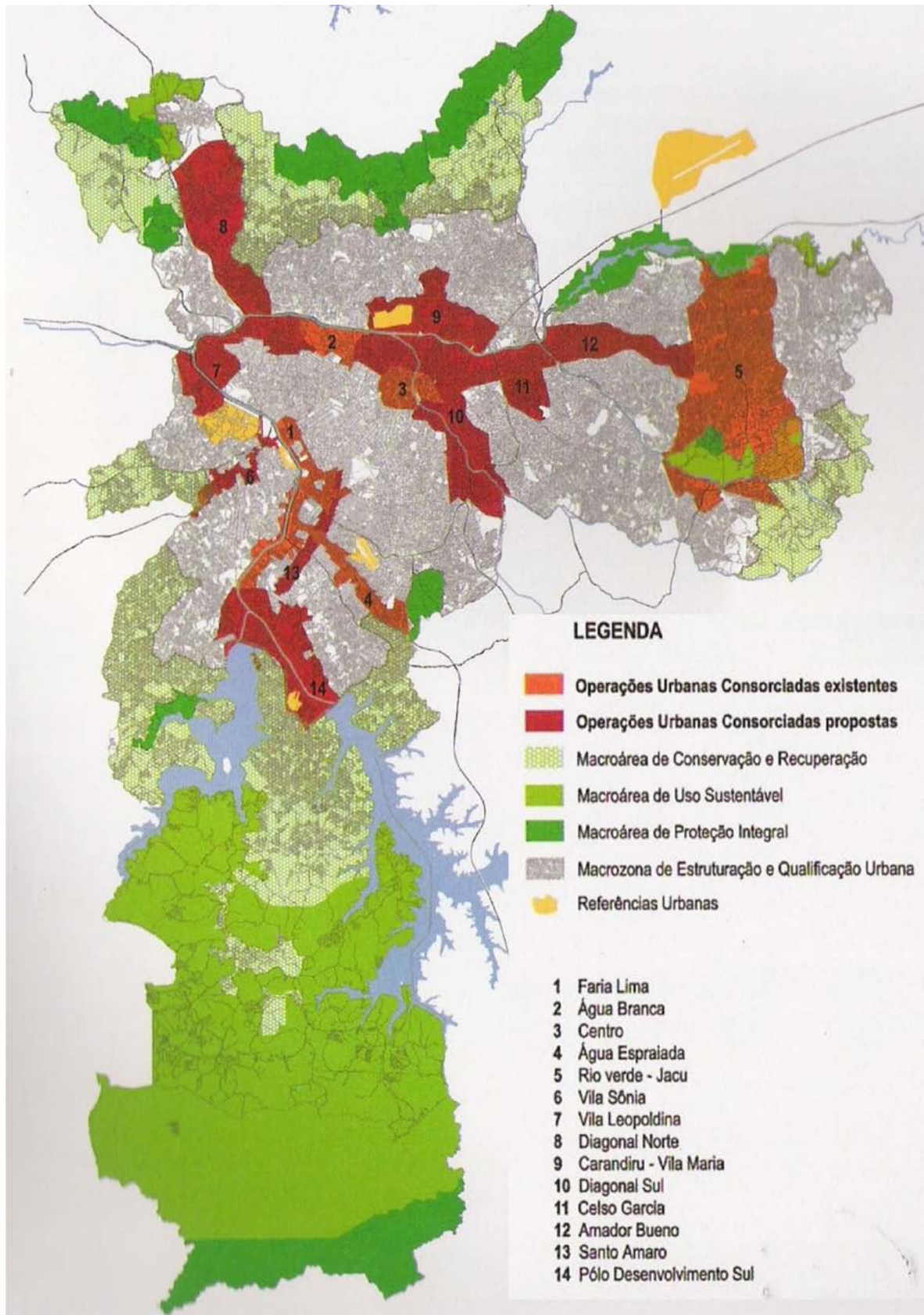


Figura 10: Mapa operações urbanas em São Paulo
 Fonte: Montadon e Souza, 2007

Em 2002 com a aprovação do Plano Diretor Estratégico, foram propostas mais nove operações urbanas: Vila Leopoldina, Carandiru- Vila Maria, Santo Amaro, Diagonal Sul, Diagonal Norte, Vila Sônia, Celso Garcia, Pólo de Desenvolvimento Sul e Amador Bueno.

O Plano Diretor Estratégico – PDE 2000 é um bom exemplo, ao definir 20% da área urbanizável do município de São Paulo como objeto de operações urbanas. As operações urbanas realizadas até agora, no entanto, são objeto de recorrentes críticas: apresentam resultados fragmentados, não apresentam projeto global de desenho urbano, sua preocupação ambiental é indefinida, não criam fóruns adequados de participação social e implementam espaços públicos voltados para o uso do automóvel (LEITE e SOMEKH, 2009, s/p).

Apresenta-se a seguir, um breve resumo de três experiências implantadas em São Paulo: Operação Urbana Faria Lima, Operação Urbana Água Espreada e Operação Urbana Água Branca. Estes casos freqüentemente citados na literatura exemplificam as variadas formas de aplicação do instrumento em São Paulo.

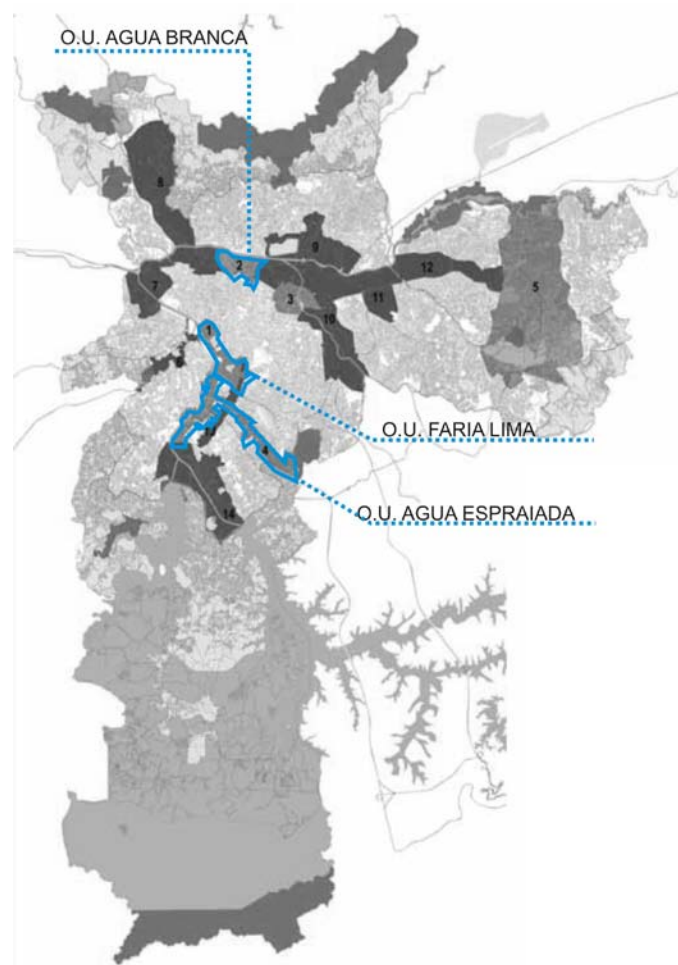


Figura 11: Localização da O.U Faria Lima, Água Branca e Água Espreada (Adaptado pela autora).
Fonte: Montadon e Souza, 2007. Elaboração: Autora

4.2.2.1. Operação urbana Faria Lima

Esta operação urbana foi apresentada a iniciativa privada em 1991, tendo como principal motivação apontada o prolongamento da Avenida Faria Lima até a Avenida Engenheiro Luis Carlos Berrini, promovendo a melhoria da circulação viária na cidade. Foi aprovada por meio da Lei N° 11.732/1995.

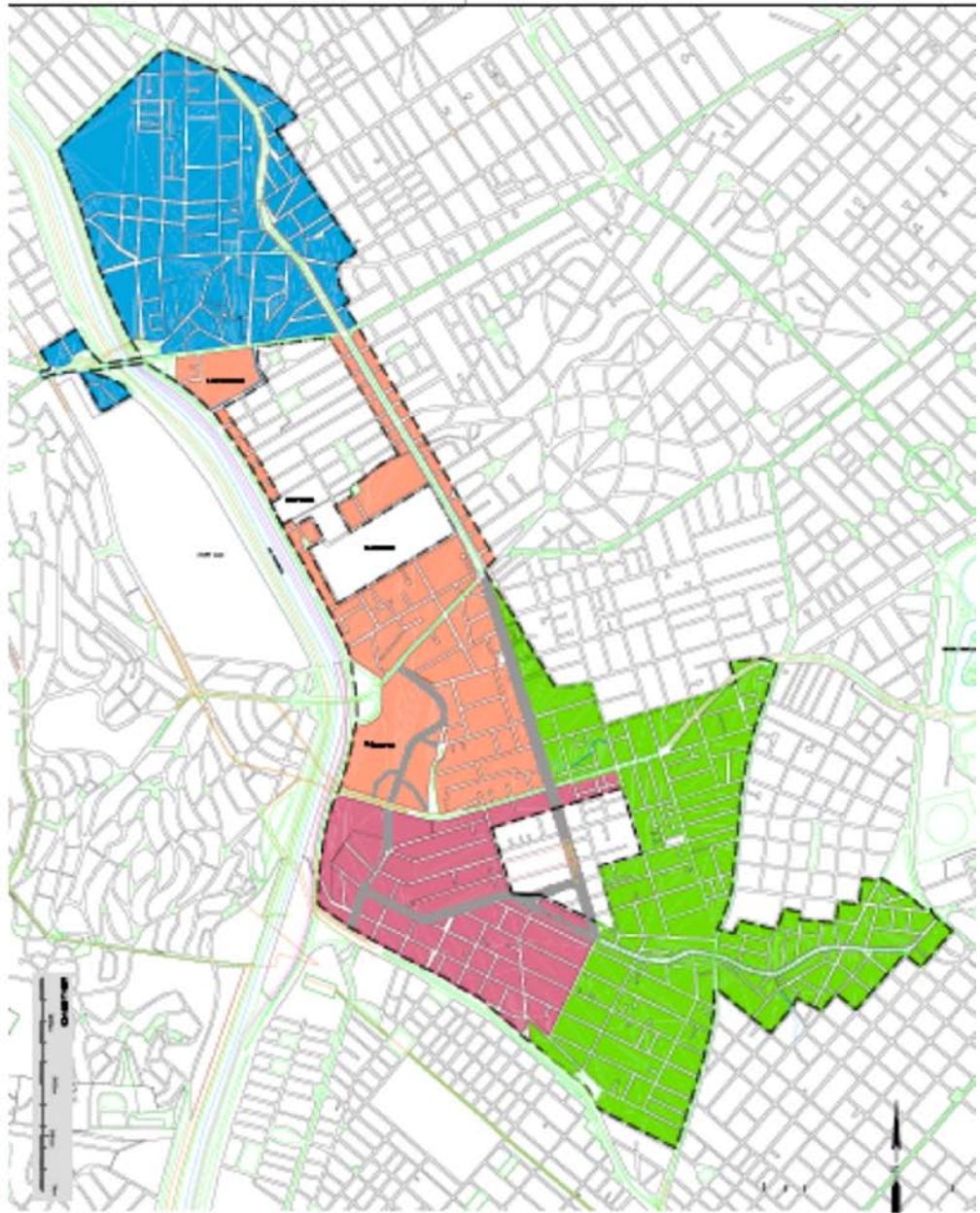
Em 2004 passou por uma revisão que dividiu a área em subsetores, e o estoque de potencial adicional de construção ainda disponível (residencial e não residencial) foi dividido nestes subsetores. Sua gestão ficou a cargo da EMURB (Empresa Municipal de Urbanização - São Paulo) e a análise das propostas de concessão do potencial construtivo acima do permitido para a área, ficou a cargo da SEMPLA (Secretaria Municipal de Planejamento).

A Lei da Operação Urbana Faria n° 11.732/1995 foi aprovada e sancionada como instrumento de planejamento urbano e meio para a obtenção de recursos para financiamento de obras públicas [...] A verba disponível para estes projetos e obras é resultado das contrapartidas pagas à Prefeitura em troca de potencial construtivo adicional àquele permitido pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (outorga onerosa), previsto na lei que aprovou a Operação Urbana (PMSP).

A origem desta operação está em 1968, quando a então Rua Iguatemi foi alargada e deu origem a Avenida Faria Lima. Após a implantação na região do Shopping Iguatemi em 1966, considerado como um pólo gerador de uma nova centralidade foi previsto para esta área uma grande necessidade investimentos públicos devido à expectativa de crescimento e a decadência da área central da cidade.

A Avenida Faria Lima é considerada um eixo viário de ligação com grande importância no tecido urbano, o seu entorno antes da implantação da operação urbana configurava-se por meio da predominância de edificações residenciais destinadas ao segmento de rendas mais alta da população. Os limites físicos desta operação envolvem um conjunto de quadras ao longo do eixo da Avenida Brigadeiro Faria Lima, totalizando 450 hectares.

Conforme observado na Figura 12, a área da operação definida na lei está dividida quatro setores: Pinheiros, Faria Lima, Hélio Pelegrino e Olimpíadas.



LEGENDA







-  PERÍMETRO DA LEI 11.732/95
-  SETOR 1 - PINHEIROS
-  SETOR 2 - FARIA LIMA
-  SETOR 3 - HÉLIO PELEGRINO
-  SETOR 4 - OLIMPÍADAS
-  ÁREA EXCLUIDA DA OPERAÇÃO URBANA

Figura 12: Perímetro O.U Faria Lima
Fonte: EMURB, 2003

A Figura 13 expõe a delimitação do perímetro em uma foto aérea:



Figura 13: Vista aérea perímetro O.U. Faria Lima
Fonte: Montadon e Souza, 2007.

O direito de incorporar as alterações ao lote é concedido de acordo com as condições estabelecidas na lei, que variam com a área de influência e o subperímetro onde se localiza o empreendimento. O direito é concedido somente após aprovação técnica da Comissão Normativa de Legislação Urbanística – CNLU e pagamento da contrapartida em dinheiro.

Além dos setores, o perímetro da operação urbana foi dividido em área diretamente beneficiada e área indiretamente beneficiada. O estoque de potencial construtivo adicional estabelecido em lei foi de 2,25 milhões de área de construção adicional. Divididos em: 1,15 milhões de m² para a área diretamente beneficiada e um milhão para a área indiretamente beneficiada.

De acordo com a Lei da operação urbana Faria Lima como objetivos e diretrizes podem ser consideradas: o prolongamento da Avenida Faria Lima, o adensamento e ocupação do solo como forma de otimizar a utilização da nova capacidade infra-estrutural, enfatizando a abertura de espaços públicos diferenciados e o remembramento de lotes, a ampliação da oferta de habitações multifamiliares e de

áreas de estacionamento, e a venda de potencial construtivo adicional que seria uma fonte de financiamento das obras previstas, desonerando o município.



Figura 14: Vista O.U. Faria Lima
Fonte: Montadon e Silva, 2007

A empresa TETRPLAN – Consultoria e Planejamento foi responsável pela execução do EIA (Estudo de Impacto Ambiental), RIMA (Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente) e RIV (Relatório de Impacto de Vizinhança).

Entre as recomendações resultantes deste processo estavam: a elaboração de um Programa de Comunicação Social para informar e a população sobre o projeto, tentar estabelecer acordo com os desapropriados e a construção de habitação de interesse social para a população favelada na área da operação.

Esta operação pode ser considerada operação urbana em São Paulo que teve a maior aceitação por parte da iniciativa privada. Sua implantação e início das obras no sistema viário desempenharam o papel de agente catalisador, acelerando o desenvolvimento da operação urbana e valorização da região.

No entanto Nobre (s/d) afirma que apesar do sucesso de adesão desta operação urbana por parte da iniciativa privada, até 2000, o valor total das contrapartidas arrecadadas correspondia a somente 17% do estoque adicional, bastante abaixo dos valores gastos pela prefeitura com a obra e desapropriações.

De acordo com Oliveira Filho (2007), que teve como objeto de sua dissertação a Operação urbana Faria Lima, onde foram coletadas informações sobre as propostas aprovadas no perímetro da operação, verificou-se a predominância de propostas para o uso residencial em relação ao uso comercial e somente algumas propostas para a mudança de uso.

O Quadro 5, de sua dissertação, estabelece a distribuição dos projetos objeto da outorga onerosa do direito de construir na Operação urbana Faria Lima.

Quadro de distribuição dos projetos objeto de outorga da O.U.F.L.			
Área	Quantidade de projetos	Sub-divisão dos projetos apresentados	
Área Diretamente Beneficiada	46	Residenciais = 24	52,17%
	33,82%	Comerciais = 22	47,83%
Área Indiretamente Beneficiada	90	Residenciais = 67	74,44%
	66,18%	Comerciais = 23	25,56%
Mudança de Uso	15	—	

Quadro 5: Distribuição dos projetos objeto da outorga onerosa do direito de construir na Operação urbana Faria Lima

Fonte: Oliveira Filho, 2007

Em sua dissertação foi observado que dentro do perímetro definido pela operação urbana o adensamento da área e que praticamente todos os valores dos imóveis sofreram um significativo aumento, com a valorização de no mínimo 100%, após a implantação da operação urbana na área. E conclui que:

Pode-se afirmar que a Operação Urbana Faria Lima atingiu seu objetivo, pois fez uma mudança significativa do tecido urbano dentro de seu perímetro, região que já apresentava uma tendência de migração de negócios; assim, sua implantação contribuiu para um aceleração desse desenvolvimento (OLIVEIRA FILHO, 2007, p. 104).

Como crítica a operação urbana Faria Lima, muitos estudos apontam que esta operação resultou na concentração espacial e especialização funcional da área em questão. A verticalização da área por meio da expansão de empreendimentos voltados para edifício de escritórios e edifícios residenciais de alto padrão, associado à fixação de estabelecimento voltados para o atendimento deste setor da população, reforça a hipótese de que esta operação teve como pano de fundo o atendimento a

demanda dos interesses do setor imobiliário, para a flexibilização das lei de uso e ocupação do solo em vigor naquela região.

Nesse sentido, Fix expõe que:

Com as casas no chão, as possibilidades de resistência iam diminuindo. Afinal, como questionar a legitimidade da Operação Urbana na Câmara quando a obra da avenida já havia começado? Com o fato consumado, restava pouco a negociar. Tratava-se de uma estratégia de ir “abrindo caminho” com a demolição de uma casa, deixando as outras no meio do entulho, guardadas as proporções, semelhante àquela utilizada com os barracos de Água Espraiada (FIX, 2001, p. 59).



Figura 15: Vista Vista panorâmica O.U. Faria Lima
Fonte: Nelson Kon

4.2.2.2. Operação urbana Água Branca

Aprovada pela Lei 11.774 de 18 de maio de 1995, a Operação Urbana Água Branca tinha como objetivo recuperar um segmento da cidade bem localizado, que apresenta um nível de aproveitamento abaixo de sua potencialidade, no que se refere à acessibilidade de que dispõe, voltado para o desenvolvimento do setor terciário.

Esta área de operação foi delimitada de acordo com os planos de urbanização do local definidos na década de 70. A área foi identificada pelo governo municipal, a partir de 1989, como sendo razoavelmente dotada de infraestrutura mas com índices de ocupação muito baixos e desenvolvimento de atividades com baixo valor agregado (Sandroni, 1999, p. 04).

Seu perímetro abrange uma região que antigamente era tradicionalmente industrial (com predominância das Indústrias Matarazzo), considerada de baixa densidade populacional, parte dos bairros da Água Branca, Perdizes e Barra Funda. A região da Água Branca e da Barra Funda fazem parte da área de várzea na margem esquerda do Rio Tietê, onde dois de seus afluentes menores se encontram: o Córrego da Água Branca e o Córrego da Água Preta, esta operação tinha também como premissa a revisão e complementação do sistema de macrodrenagem da região.

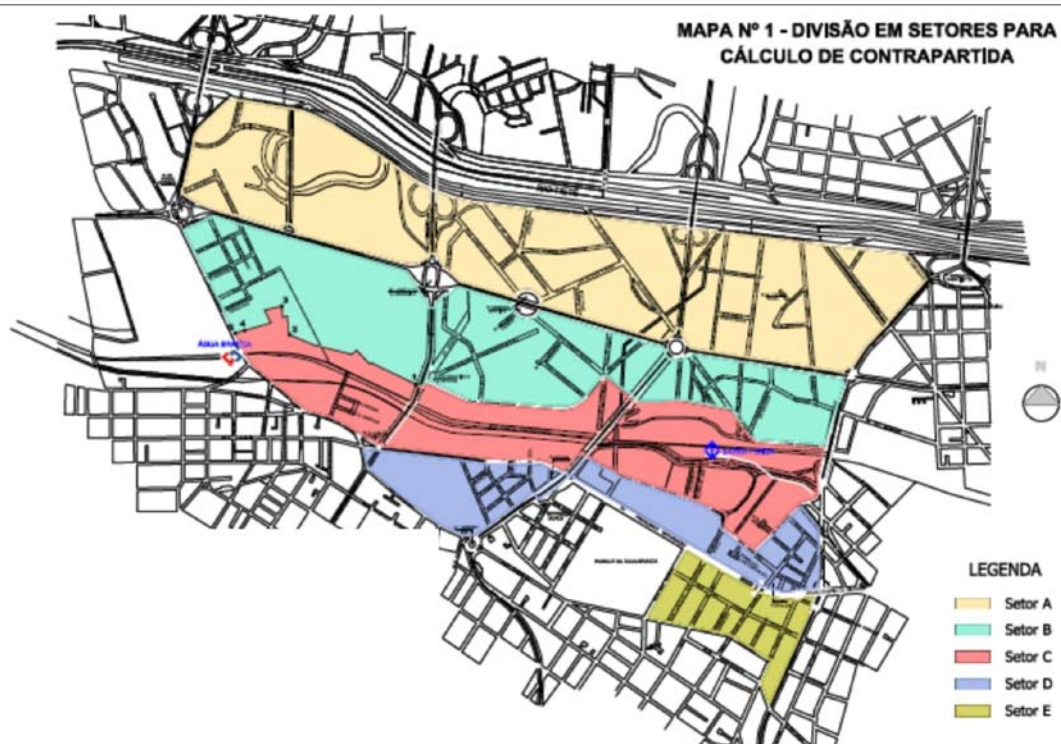


Figura 16: Perímetro O.U Água Branca.

Fonte: EMURB, 2006

Nesta região situa-se uma ferrovia, o setor norte apresenta grandes galpões industriais e depósitos, alguns em atividade e outros desocupados, com amplas áreas vazias ou parcialmente construídas. Nesse setor ainda é visível a descontinuidade e desarticulação do sistema viário (Montadon e Souza, 2007, p. 108).

Em seu programa de ações foi estabelecido um estoque de potencial adicional de construção por usos diferenciados (900.000m² para usos não residenciais e

300.000m² para uso residencial, totalizando 1.200.000m²) que foi dividido em subáreas no perímetro da operação. A estrutura de suporte a este cenário, o conjunto de instalações residenciais de padrão médio é também fator importante no processo de atração de moradias para a região central da cidade (Magalhães Junior, 2005, s/p).

Esta operação tinha as seguintes premissas: o emprego de novos padrões de ocupação do solo, incentivo ao uso dos espaços vazios para a criação de um pólo de serviços na Zona Oeste da cidade, promovendo a criação de novos espaços públicos e semi-públicos de lazer e de circulação de pedestres e induzir um crescimento urbano ordenado

Neste processo de desenvolvimento da região, considera-se que os grandes obstáculos são os problemas fundiários decorrentes do processo de desindustrialização da área e as limitações da legislação urbana para interferir em tal problemática. Devido ao processo de ocupação industrial da porção entre as ferrovias e o rio e a forma de inserção das linhas férreas, a micro-acessibilidade é deficiente e truncada (Magalhães Junior, 2005, s/p). Nesse sentido, Oliveira Filho argumenta que:

A região apresenta uma serie de barreiras que prejudicam seu pleno desenvolvimento, dentre eles: o zoneamento restritivo em algumas áreas, o que desestimula sua ocupação; problemas de drenagem que fazem com que a região sofra com constantes inundações; a presença de ferrovias que cortam a região, tornando difícil a transposição para veículos e pedestres; o tipo de uso e o estado de conservação dos imóveis ao longo da faixa da ferrovia que se refletem na deterioração do entorno; as descontinuidades do sistema viário interno que prejudicam a circulação e integração dos bairros vizinhos (OLIVEIRA FILHO, 2007, p. 27).

Savelli (2003) argumenta que atualmente, as condições de ocupação e adensamento da área desta operação urbana estão comprometidas pela insuficiência da estrutura de drenagem e pela ineficácia do sistema viário. De acordo com Castro (2006) em sua dissertação:

Um comentário preliminar e que as transformações urbanísticas provocadas diretamente pela operação urbana foram inexpressivas frente às expectativas expressas no projeto de 1991[...] A grande dificuldade do instrumento em relação ao conjunto de objetivos que coloca e a complexidade de articulação dos atores e dos interesses – que constituem as principais variáveis em jogo, a saber: i) a multiplicidade de proprietários e tipos de imóveis (glebas, galpões, edifícios residenciais, etc.); ii) a adesão de investidores representando diferentes tipos de capitais; iii) os investimentos de órgãos públicos de diferentes instancias, nem sempre articulados a Operação, entre os quais novos edifícios institucionais e melhorias no sistema de transporte; iv) investimentos imobiliários

residenciais de alto padrão – os quais não tem utilizado dos mecanismos da Operação Urbana, mesmo construindo empreendimentos dentro de seus limites (CASTRO, 2006, p.141).

Como resultado da adesão do setor privado a operação, pode se considerar a construção de um único empreendimento, o Centro Empresarial Água Branca com a previsão inicial de doze torres, até o momento só foram construídas quatro. Magalhães Junior (2005) destaca que, o fato dos empreendimentos, exceto o “Centro Empresarial Água Branca”, realizarem-se sem usufruir os benefícios previstos na lei da Operação Urbana, revelam que o zoneamento da área é adequado à expectativa do mercado imobiliário na região

Com a contrapartida obtida por meio desta operação urbana, a avenida lindeira à linha férrea foi prolongada (Avenida Áureo de Moura Andrade) e foi concluída a restauração de um edifício tombado (“Casa das Caldeiras”).



Figura 17: Centro Empresarial Água Branca
Fonte: Skyscrapercity, 2010

4.2.2.3. Operação urbana Água Espreada

Aprovada pela Lei Municipal N. 13.260 de 28 de dezembro de 2001 e regulamentada pelo decreto N. 44.845 de 14 de junho de 2004, esta operação tinha como objetivo principal promover a reurbanização da região por meio da criação de espaços públicos de lazer e de esportes.

Sua coordenação ficou a cargo da Empresa Municipal de Urbanização (EMURB) e a Caixa Econômica Federal o agente fiscalizador da destinação e aplicação dos recursos nas obras dentro do perímetro definido pela operação.

Sua gestão ficou a cargo de um grupo constituído por oito representantes públicos e oito organizações civis privadas: Movimento Defenda São Paulo, Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), Instituto de Engenharia (IE), Associação Paulista dos Empreiteiros de Obras Públicas (APEOP), Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (SECOVI), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP (FAU) e a União dos Movimentos de Moradia e Associação de Moradores das Favelas contidas no perímetro da Operação Urbana Consorciada.

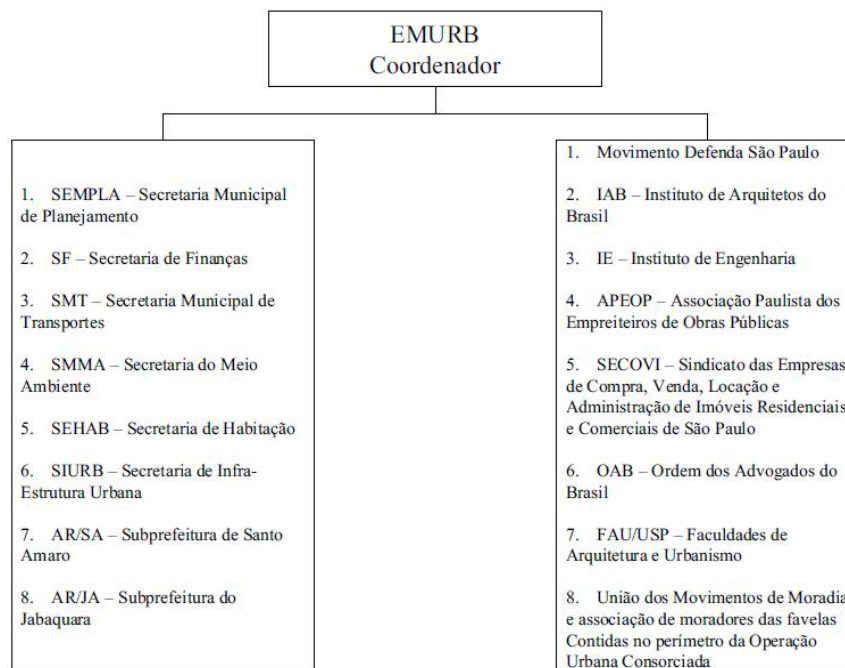


Figura 18: Grupo de gestão O.U. Água Espreada
Fonte: EMURB, 2003

Pode-se considerar que esta nova forma de gestão representou um avanço significativo no que se refere ao controle e acompanhamento dos resultados da operação urbana.

A região desta operação urbana havia sido enquadrada desde 1972 na zona de uso Z6, de predominância industrial. Hoje, classifica-se em ZIR - Zonas Industriais em

Reestruturação – apresentando grandes terrenos, edificações vazias ou subutilizadas com a desativação das fábricas.

A área correspondente ao perímetro da operação encontra-se na zona sul de São Paulo e as áreas envolvidas no projeto faziam parte dos bairros ao redor do córrego Água Espreiada. O perímetro da operação urbana contém Zonas Industriais em Reestruturação (ZIR), Zonas Exclusivamente Residenciais (ZER) e Zonas Mistas (ZM), destinada à implantação de usos residenciais e não residenciais. Seu perímetro distribui-se pelo conjunto urbano formado pelas quadras ao longo da Avenida Jornalista Roberto Marinho e a Marginal do Rio Pinheiros, totalizando 1.426 há (Montadon e Souza, 2007, p. 90).

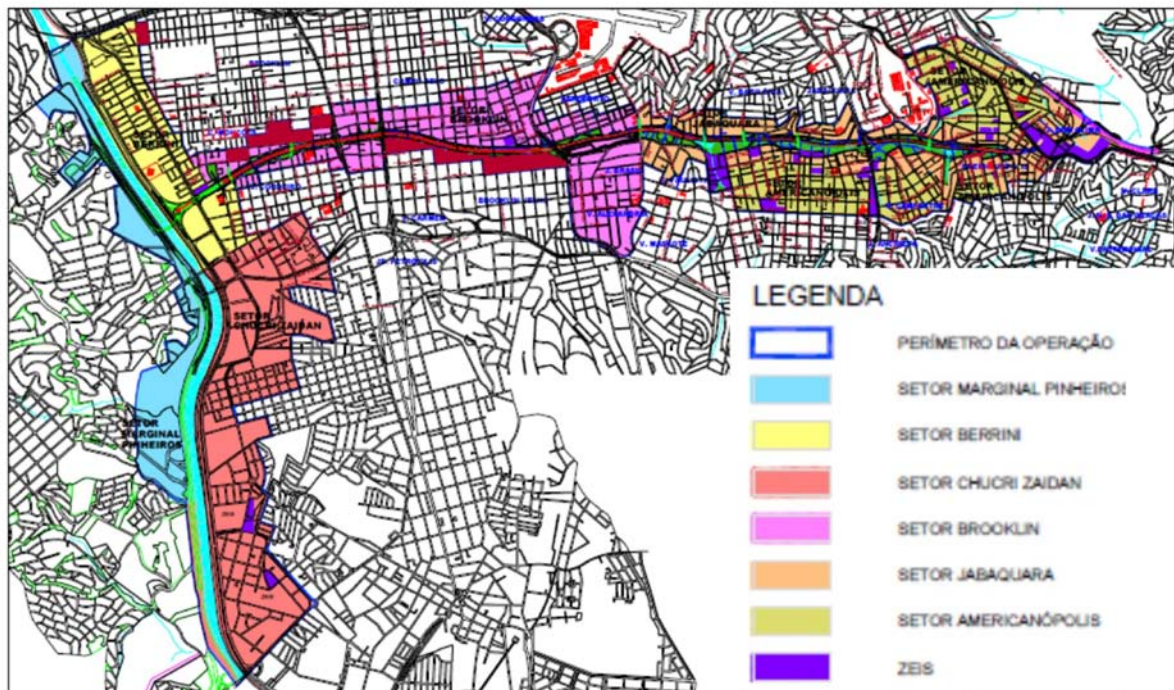


Figura 19: Perímetro O.U. Água Espreiada
Fonte: EMURB, 2003

A princípio, foram definidas quatro prioridades através do grupo gestor: i) a construção de duas pontes ligando a Av. Água Espreiada ao bairro do Morumbi por cima do Rio Pinheiros, ii) desenvolvimento de continuação de Av. Água Espreiada ligando-a a Avenida dos Imigrantes, iii) construção de moradias populares, segundo determinado pela Lei, e iv) ampliação da área verde em toda a extensão da avenida. Para as etapas seguintes do projeto estavam previstas: a extensão da Avenida Jornalista Roberto Marinho (Antiga Avenida Água Espreiada) até a Avenida Pedro

Bueno e, depois, a ligação desse eixo, por um túnel, com a Rodovia dos Imigrantes. De acordo com a lei da operação urbana, essas obras contribuirão para desafogar o tráfego na Avenida dos Bandeirantes.

Entre os objetivos estavam também, a implantação de habitações de interesse social para atendimento às famílias atingidas pela obra das pontes, incluindo a construção das novas unidades habitacionais e o reassentamento definitivo das famílias que hoje ocupam a favela denominada “Jardim Edith”, para tanto, foram definidos os perímetros para as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Os recursos para as obras, estimados em R\$ 1 bilhão seriam financiados, em grande parte, pelos CEPACs (Certificados de Potencial Adicional de Construção). Em seu programa de ações a operação urbana Água Espraiada tinha um estoque de potencial adicional de 3.750.000 m² de área construída que está dividida em setores, cada qual com estoques específicos:

Brooklin	1.500.000m²
Berrini	250.000m ²
Marginal Pinheiros	600.000m ²
Chucri Zaidan	2.000.000m ²
Jabaquara	500.000m ²
Americanópolis	0m ²
ZEIS (Zona Especial de Interesse Social)	0m ²

Quadro 6: Estoque de potencial construtivo O.U Água Espraiada
Fonte: Lei Municipal n. 13.260/ 2001, Capítulo III, Seção II.

A Ponte Estaiada Octavio Frias de Oliveira, no Brooklin, zona sul, sobre o Rio Pinheiros, pode ser considerada a obra mais relevante concluída na primeira fase desta operação urbana.



Figura 20: Ponte Estaiada Octavio Frias de Oliveira
Fonte: Skyscrapercity, 2010

Fix (2001) acredita que esta operação urbana resultou na expulsão da população de baixa renda da região para a periferia, quando na verdade, estava prevista nesta operação urbana a substituição das favelas por conjuntos de moradias populares.

Essa era a estratégia básica para apressar a remoção. Para derrubar um barraco, os tratores precisavam passar rente aos outros. Os riscos de ter seu barraco derrubado “acidentalmente”, o entulho entre as casas, a saída dos familiares e amigos e o medo de ser “o próximo” fazia com que uma parte dos favelados aceitasse logo a oferta da Prefeitura e deixasse o local. A pressa em fazer a obra era tanta que um menino foi soterrado pelo movimento de terra provocado por um trator (FIX, 2001, p. 47).

Com relação à dependência do mercado imobiliário, Castro (2006) comenta que o instrumento operações urbanas, evidenciado por meio de suas aplicações em São Paulo, continua colocado sob a dependência da configuração do mercado imobiliário, com seus modos de operação, que podem resultar em efeitos indesejáveis em relação aos benefícios públicos.

4.3. Curitiba

4.3.1. Contextualização

Foi em 1985, no PMDU (Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano) que o termo operações urbanas, de natureza e características diferenciadas conforme seus objetivos (1985, p. 143), apareceu pela primeira vez, como uma diretriz básica de atuação para o ordenamento do espaço urbano devido às necessidades de

intervenções que contemplassem as particularidades de diversas regiões da cidade. Conforme a Figura 21, neste plano foram determinadas as áreas passíveis de operações urbanas, são elas: Subcentros de nível 1, 2 e 3, com o intuito de dinamizar o comércio, serviços e indústrias limpas; vazios urbanos, áreas deterioradas da cidade, áreas com indústrias situadas em locais inadequados, área do pátio da Rede Ferroviária Federal, áreas carentes que deveriam ser consolidadas e áreas industriais que deveriam ser fortalecidas.

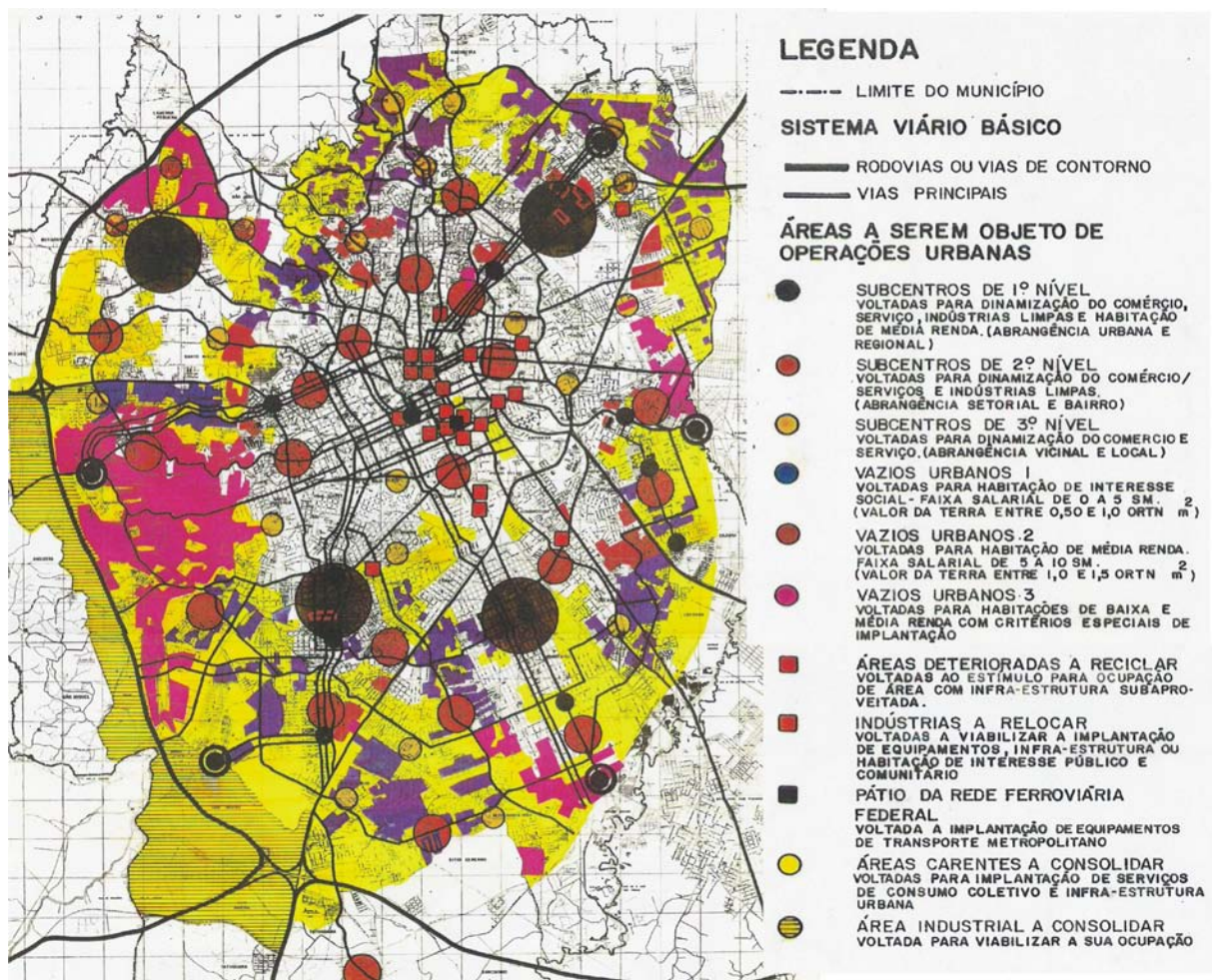


Figura 21: Mapa operações urbanas PMDU - 1985
Fonte: IPPUC, 1985

Já no Plano Diretor de 2004, a operação urbana consorciada é definida como o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Município, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, notadamente ampliando os espaços públicos,

organizando o sistema de transporte coletivo, implantando programas de melhorias de infraestrutura, sistema viário e de habitações de interesse social.

Determina que cada operação urbana será criada por lei específica, de acordo com as disposições dos artigos 32 a 34 do Estatuto da Cidade e caberá ao IPPUC (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba) a coordenação, acompanhamento e monitoramento de todo o projeto. E como uma das finalidades, prevê a otimização de áreas envolvidas em intervenções urbanísticas de porte e reciclagem de áreas consideradas subutilizadas.

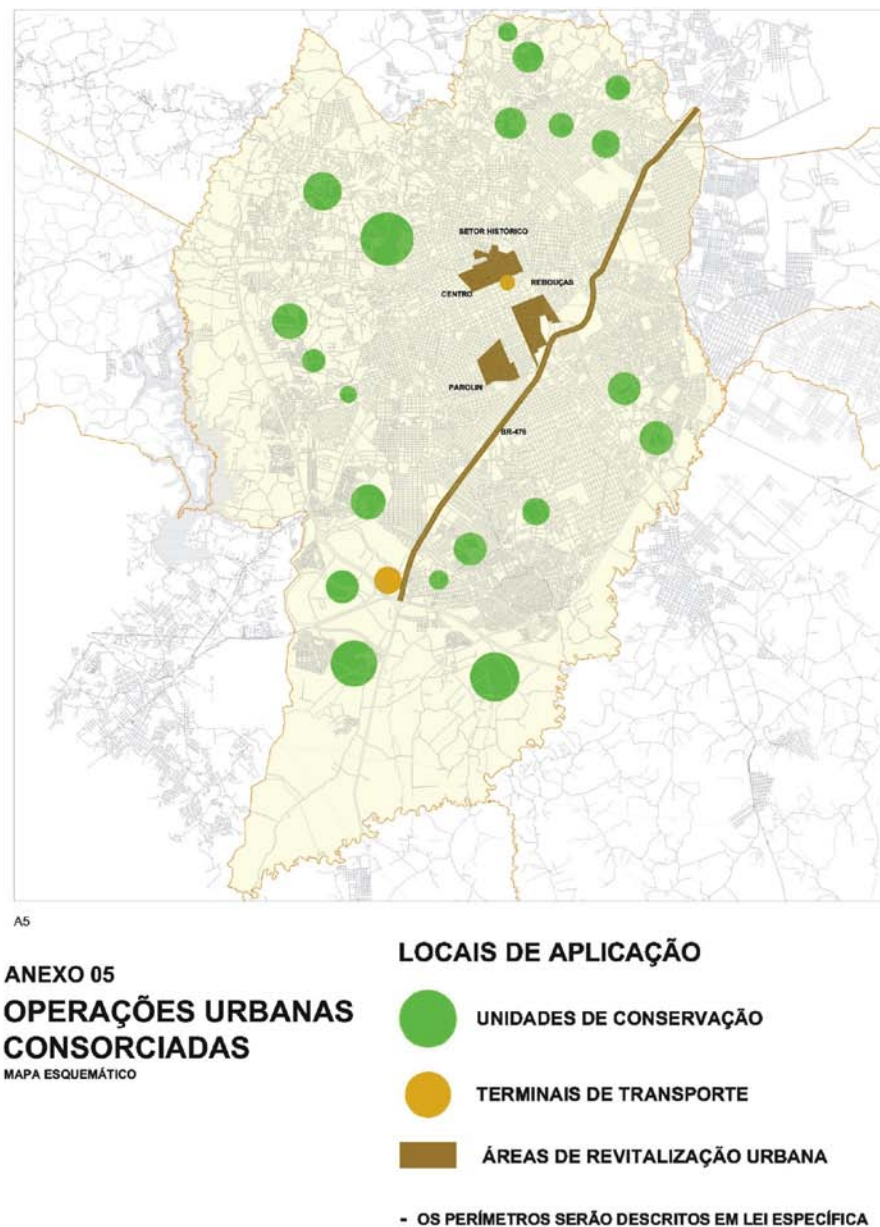


Figura 22: Mapa operações urbanas consorciadas. Plano Diretor- 2004
Fonte: IPPUC, 2004

A Figura 22 determina as seguintes áreas para aplicação das operações urbanas consorciadas: Centro, Prado Velho, Parolin, Eixos de Adensamento, Unidades de Conservação, Rodoferroviária e a faixa que inclui as áreas do ramal da RFSA para Almirante Tamandaré e terrenos limítrofes, da Rodoferroviária até o limite do município.

4.3.2. Aplicações

Em Curitiba são aplicados para o desenvolvimento urbano, mesmo antes da aprovação do Estatuto da Cidade: a concessão onerosa do direito de construir e a transferência do direito de construir.

Na vigência de seu Plano Diretor, estas podem ser consideradas duas ferramentas para a obtenção de recursos em parceria com a iniciativa privada, pelos quais de alguma forma se recuperam as mais-valias, por conta da implementação das diretrizes traçadas pelo seu plano diretor e suas leis complementares, como a de zoneamento e uso do solo (Bertolini, in Montadon e Souza, 2007).

De acordo com o material pesquisado, constatou-se que as operações urbanas, mesmo com suas diretrizes definidas e presente no PMDU/ 1985 e no Plano Diretor/ 2004, o projeto Pólos Linha Verde se configura como a primeira forma de expressão do instrumento na cidade.

Apesar de não assumir em seu nome o termo operações urbanas, acredita-se que o projeto pode ser considerado um exemplo por meio das seguintes constatações: 1) localiza-se no eixo, de acordo com o mapa esquemático de operações urbanas consorciadas do Plano diretor/2004 (Anexo 05), definido como áreas de revitalização urbana; 2) delimitação de perímetros com uma legislação de uso e ocupação do solo específicas; 3) transformações urbanísticas e estruturais em uma área da cidade; 4) intenção de adensamento de uma área da cidade por meio da concessão do direito de construir.

4.3.2.1. Pólos Linha verde

Construída no trecho urbano da antiga BR-116, a Linha Verde é o sexto corredor de transporte da Rede Integrada de Transportes de Curitiba (RIT), um eixo de crescimento complementar da estruturação urbana e a maior avenida de Curitiba, passando por 23 bairros. Seu cenário era composto por barracões atacadistas, empresas de transporte, oficinas, autopeças e postos de combustíveis.

Seu planejamento é por meio de uma ocupação mista, com a permissão e estímulo de instalação de empreendimentos imobiliários destinados ao mesmo tempo para usos residenciais, comerciais e de serviços, com o intuito de diversificar o comércio, a prestação de serviços e incentivar a moradia em torno da BR-116. O plano prevê a construção de áreas de ocupação de média e alta densidades, proporcionando desta forma uma paisagem bastante diferenciada.



Figura 23: Proposta Linha Verde
Fonte: PMC, 2010

O acréscimo de pavimentos e potencial construtivo ao longo desta nova avenida ocorreu por meio outorga onerosa do direito de construir e da transferência de potencial vindo de áreas de mananciais dos municípios vizinhos, onde se encontram os principais mananciais de água potável da região.

A Figura 24 expõe a Linha Verde e a delimitação de seus perímetros dos pólos do trecho sul. No total foram definidos oito perímetros, são eles: Pólo Jardim Botânico, Pólo Tecnoparque, Pólo Fanny, Pólo Santa Bernadethe, Pólo Xaxim, Pólo São Pedro, Pólo Pinheirinho e ST BR-116 – Setor Especial de Transição da BR 116.

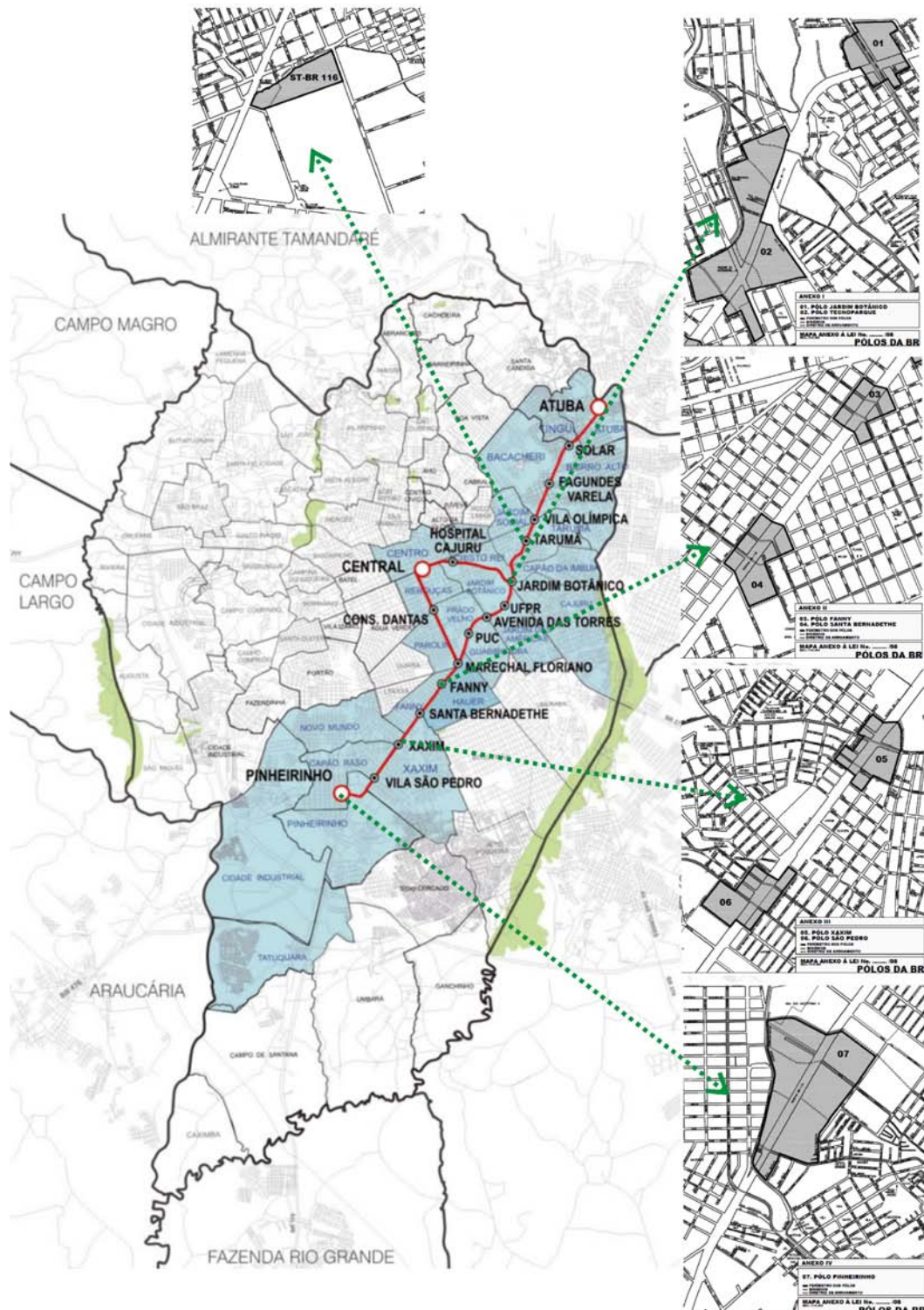


Figura 24: Mapa Linha Verde

Fonte: Mapa - Skyscrapercity, 2008 . Perímetros - SLP, 2008. Elaboração: Autora.

Com sua primeira etapa implantada numa extensão de 9,4km, o trecho Sul da Linha Verde uniu dez bairros que estavam divididos pela antiga rodovia. Inclui os imóveis localizados nas primeiras quadras das intersecções da rodovia com os binários de tráfego, bem como o Núcleo Empresarial do Tecnoparque e a área de dinamização do Pinheirinho (Brasil, Lei 12767/2008, de 5 de junho de 2008).

Para este trecho, foram definidos oito perímetros, denominados “pólos”, que de acordo com a lei, são áreas de ocupação e paisagem diferenciados de média e alta densidades onde se pretende adensamento, verticalização e ocupação de usos mistos, identificados por edifícios de altura livre (Brasil, Lei 12767/2008, de 5 de junho de 2008).

O Quadro 07 da Lei N 12767/ 2008 define os índices para o cálculo da outorga onerosa do direito de construir nos termos da Lei nº 9.802/2000, em lotes com área mínima de 2.000m² (dois mil metros quadrados) e testada para a Rodovia BR-476 (antiga BR-116) situados nos Pólos e no Setor Especial da BR-116 - SEBR-116.

Zona que recebe o Potencial	Coeficiente Construtivo do Empreendimento	Percentual do valor de mercado da fração ideal de solo acrescida como incentivo para o cálculo da outorga onerosa do direito de construir nos termos da Lei nº 9802/2000	
		para o acréscimo de coeficiente e pavimentos	para o acréscimo somente de pavimentos
PÓLOS DA LINHA VERDE e SE-BR-116	até 2 (dois).	75%	12%
	Maior que 2 (dois) e até 3 (três).	Proporcionalmente de 65 a 50%	
	igual a 3 (três), com uso misto e tendo no mínimo 1 (um) coeficiente de uso diversificado. ⁽¹⁾	40%	

Quadro 7: Lei N 12767/2008 – Setor Especial BR 116 e Zona de transição BR 116

Fonte: SPL, 2008

Em sua proposta, todos os ônibus que trafegarem por este eixo devem ser abastecidos com biocombustível visando a sustentabilidade. A previsão para a capacidade de tráfego é de 100 mil veículos por dia, o dobro da antiga rodovia, evitando congestionamentos na nova avenida.

Pensada de forma integrada, a nova avenida é parte da evolução permanente das práticas de planejamento e de gestão da cidade. Mas vai além, revoluciona ao planejar para além dos limites administrativos municipais e de alguns obstáculos naturais ou criados pelo homem, revoluciona ao oferecer a possibilidade de um desenvolvimento integrado e sustentável e revoluciona, ainda, ao apostar nas parcerias e na participação popular como a maior virtude deste período, ao permitir priorizar o que a população realmente precisa, acrescentando o conceito de equidade de uma gestão cada vez mais compartilhada e democrática (CANTO NETO, 2009, p.7).



Figura 25: Foto Setor Sul - Linha Verde
Fonte: PMC, 2007.

Também está prevista na área da Linha Verde a implantação do Curitiba Tecnoparque, programa que ampliará e incentivará (por meio de incentivos fiscais) a instalação de empresas de alta tecnologia, consolidando Curitiba como uma cidade de referência mundial da área tecnológica. Em seu lançamento, 28 empresas assinaram termos de compromisso para a instalação na área prevista.

De acordo com a Prefeitura, o Programa de Transporte Urbano de Curitiba prevê o investimento de US\$ 133 milhões em obras viárias e na melhoria da Rede Integrada de Transporte. Deste total, US\$ 80 milhões são financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Como esta operação constitui parte de um processo bastante recente, que se encontra em andamento, considera-se que o processo não está suficientemente desenvolvido para uma análise crítica.

Hardt, Chu e Hardt expõem que:

O processo de alteração do uso e ocupação do solo da antiga legislação, baseadas no comércio atacadista, serviços gerais e indústrias de pequeno e médio porte, começa a surtir efeito com a implantação de edificações com características físicas diferenciadas e usos mais dirigidos ao comércio local [...] Novos usos destinados aos lotes e os imóveis já existentes também começam a ocorrer. Aparentemente, trata-se de uma transição entre a construção de novas edificações, utilizando o potencial construtivo para os novos usos permitidos na região, e a utilização de estruturas destinadas originalmente a usos de menor valor agregado dos produtos ali comercializados (Hardt, Chu e Hardt, 2009, p. 08).

De acordo com matéria publicada no Jornal Gazeta do Povo (2009), o mercado imobiliário nos bairros do entorno da Linha Verde, já vive um “boom” nos preços. “Imóveis comerciais, residenciais e terrenos tiveram aumento de até 100% desde 2007, quando teve início à construção da primeira etapa da obra, já concluída, que liga o Pinheirinho, a zona sul da cidade, ao Jardim das Américas, na zona leste”.

A seguir, na Figura 26, um edifício comercial construído após a implantação da Linha Verde:



Figura 26: Conjunto Comercial Curitiba Office Park
Fonte: Topimoveis, 2010

Na seqüência, apresentam-se um quadro resumo destacando os seguintes aspectos das operações estudadas: 1) características da região; 2) objetivos da operação; 3) atores envolvidos e 4) mecanismos utilizados para consolidação da operação.

4.4. Resultados e discussão

Para contribuição da pesquisa em relação à realidade da implantação das operações urbanas em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba foi elaborado um quadro comparativo com ênfase em três critérios para as diferentes cidades.

Embora pudessem ser abordados outros critérios, para a sobreposição dos mapas o presente estudo adota três critérios de análise: densidade demográfica, custo da terra, ocupações irregulares. A escolha se justifica pela relevância da influência destes aspectos em uma operação urbana, visando um desenvolvimento sustentável e uma gestão democrática; e também em virtude da limitação temporal da pesquisa e dos dados disponíveis.

Como cada município tem uma área e uma respectiva quantidade populacional, foram adotados para efeito de uma matriz comparativa na pesquisa, níveis baixo, médio e alto de acordo com as legendas dos mapas de cada município.

O Quadro 8 apresenta as cidades pesquisadas com suas respectivas áreas e quantidade populacional:

	Belo Horizonte	São Paulo	Curitiba
População	2.452.617	11.037.593	1.851.215
Área	331km ²	1.525 km ²	434 km ²

Quadro 8: População e áreas de Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba
Fonte: IBGE, 1996 Elaboração: Autora

Em alguns aspectos não foram encontrados os mesmos mapas para as três cidades, foram então considerados aspectos bastante semelhantes para possibilitar a uniformidade da análise. Como foi o caso de Belo Horizonte, onde não foi encontrado o mapa de custo de terra e foi utilizado o mapa de custo de apartamentos por m². Entende-se que o valor somente de um terreno difere do valor de um terreno mais a sua área construída, porém acredita-se que pode ser utilizado para localização das áreas mais valorizadas da cidade.

4.4.1. Densidade demográfica

Conforme definido pelo Quadro 9, para este aspecto foram utilizados os mapas de densidade demográfica de cada município, adquiridos por meio dos sites de suas respectivas prefeituras.

Belo Horizonte	São Paulo	Curitiba
Densidade demográfica	Densidade demográfica	Densidade demográfica
2000	2000	2000

Quadro 9: Fontes mapas densidade demográfica.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas referencias consultadas.

Em Belo Horizonte, de acordo com a Figura 27, com relação à densidade demográfica percebe-se que a operação urbana BHBUS Barreiro está inserida em uma área considerada de baixa e média densidade. Já a operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque está em uma área considerada, de acordo com os parâmetros desta pesquisa, de alta densidade.

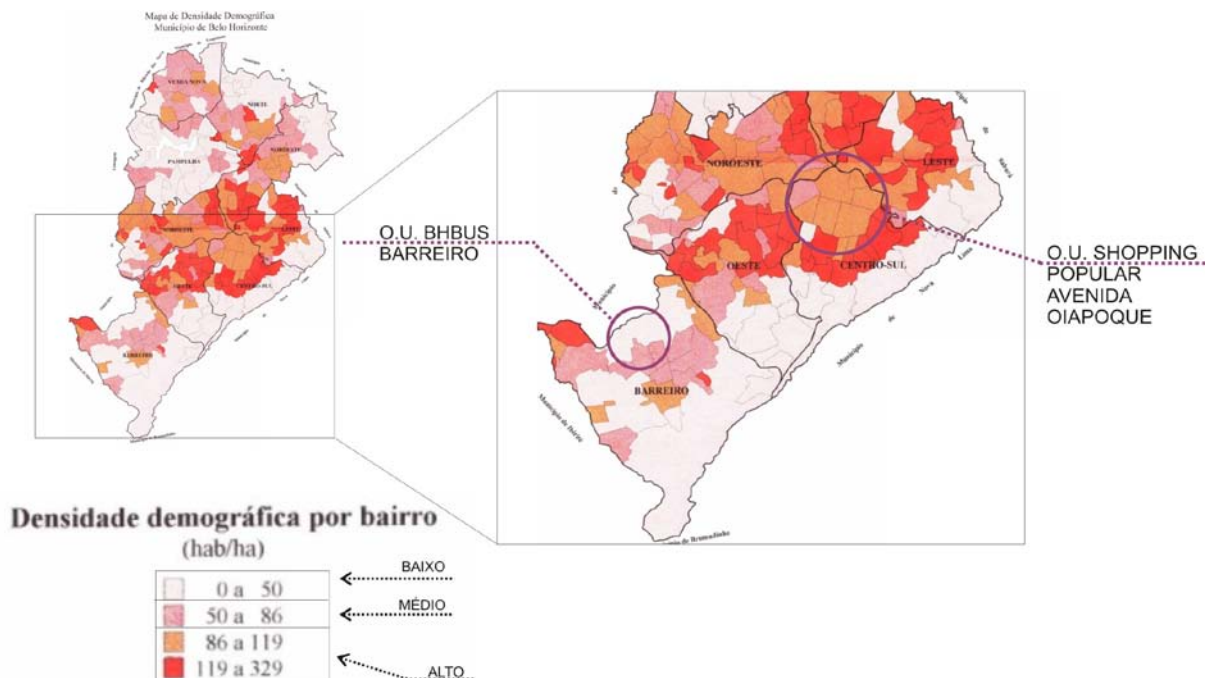


Figura 27: Densidade demográfica O.U. BHBUS Barreiro e O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque
 Fonte: Prodabel/ SIUS – PB, 2000
 Elaboração: Autora

Conforme a Figura 28, na análise em São Paulo, por meio da localização das áreas das operações urbanas no mapa de densidade demográfica (2000) constatou-se, de

acordo com os parâmetros estabelecidos pela pesquisa, que a operação urbana Faria Lima localiza-se em uma área considerada em nível médio de densidade; a operação urbana Água Espreada em uma área de nível médio e alto, e no perímetro da operação urbana Água Branca é notável o baixo índice de ocupação da área, contrastando com a alta densidade – médio e alto - do entorno.

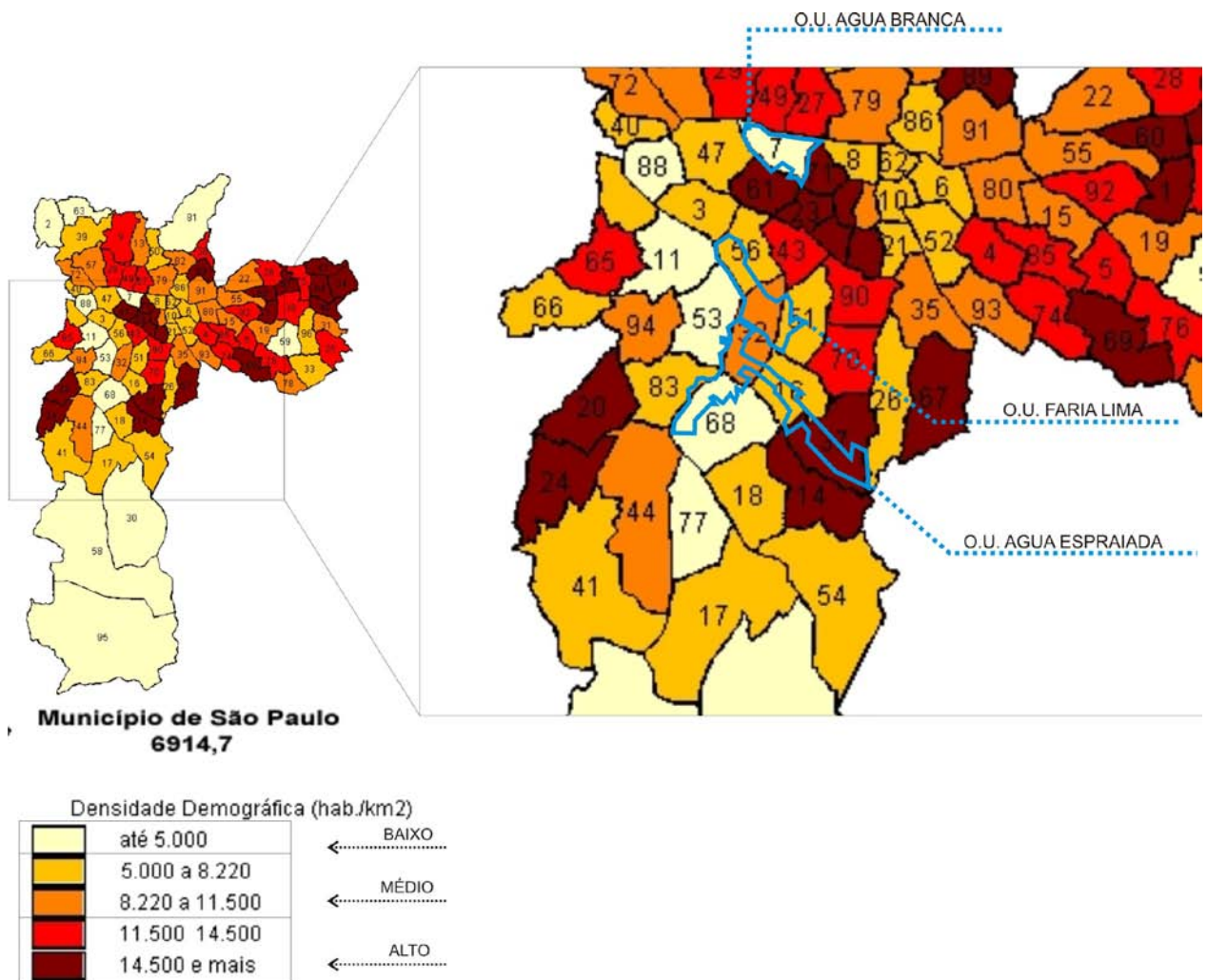


Figura 28: Densidade demográfica O.U. Faria Lima, O.U. Água Branca e O.U. Água Espreada
Fonte: SEADE, 2000 Elaboração: Autora

No caso Pólos Linha Verde em Curitiba, considerou-se a densidade demográfica ao longo do eixo em que se estrutura a operação. De acordo com a Figura 29, constatou-se por meios dos parâmetros estabelecidos por esta pesquisa que esta operação articula-se em um eixo considerado de baixa/ média densidade da cidade.

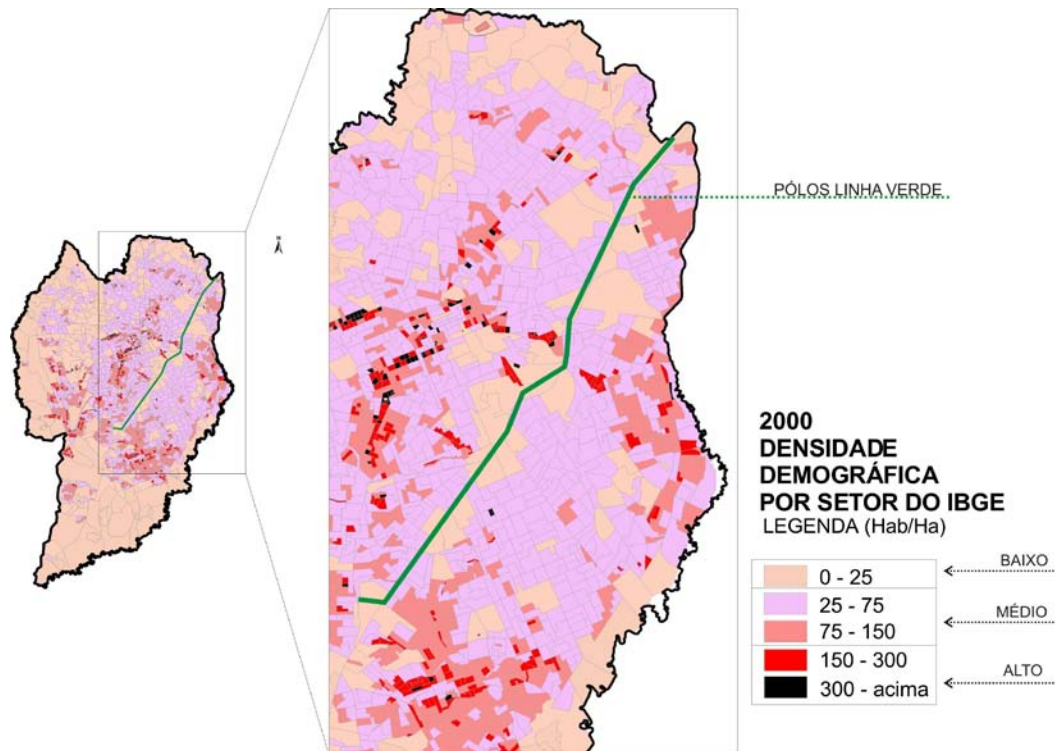


Figura 29: Densidade demográfica Pólos Linha Verde
Fonte: IPPUC, 2000
Elaboração: Autora

4.4.2. Custo da terra

Conforme definido pelo Quadro 10, para este aspecto foram utilizados os mapas correspondentes de custo de terra de cada município adquiridos por meio dos sites de suas respectivas prefeituras; exceto o de Belo Horizonte que foi adquirido por meio de uma publicação.

Belo Horizonte	São Paulo	Curitiba
Valor apartamentos	Valor do solo urbano	Custo da terra
2008	2005	2000

Quadro 10: Fonte mapas custo da terra.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas referências consultadas.

Em Belo Horizonte, com relação ao custo da terra percebe-se que a operação urbana BHBUS Barreiro localiza-se em uma área considerada de baixo custo. Já a operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque localiza-se em uma área que varia entre baixo e alto custo.

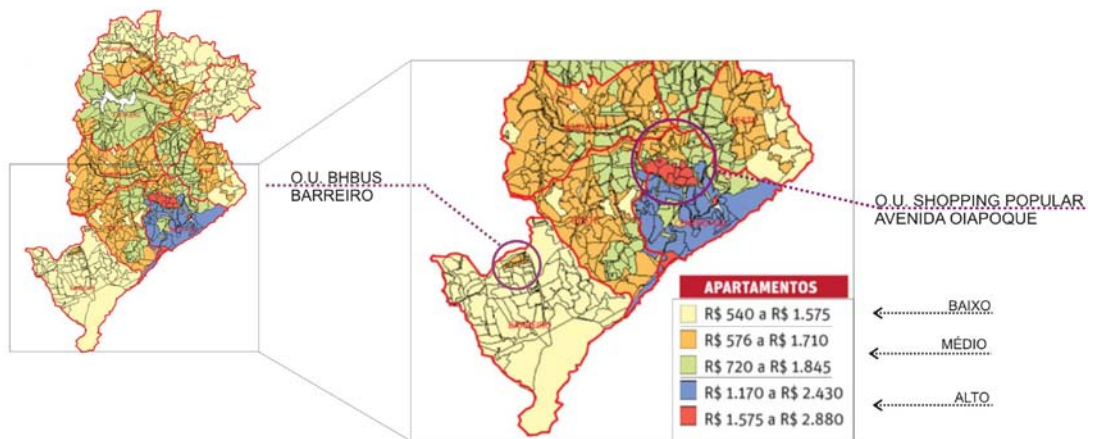


Figura 30: Mapa custo de terra O.U. BHBUS Barreiro e O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque
 Fonte: Jornal O Tempo, 2008
 Elaboração: Autora

Já em São Paulo, com relação ao custo da terra percebe-se que a operação urbana Faria Lima localiza-se em uma área considerada de alto custo. A operação urbana Água Espreiada localiza-se em uma área considerada de médio custo, assim com a operação urbana Água Branca.

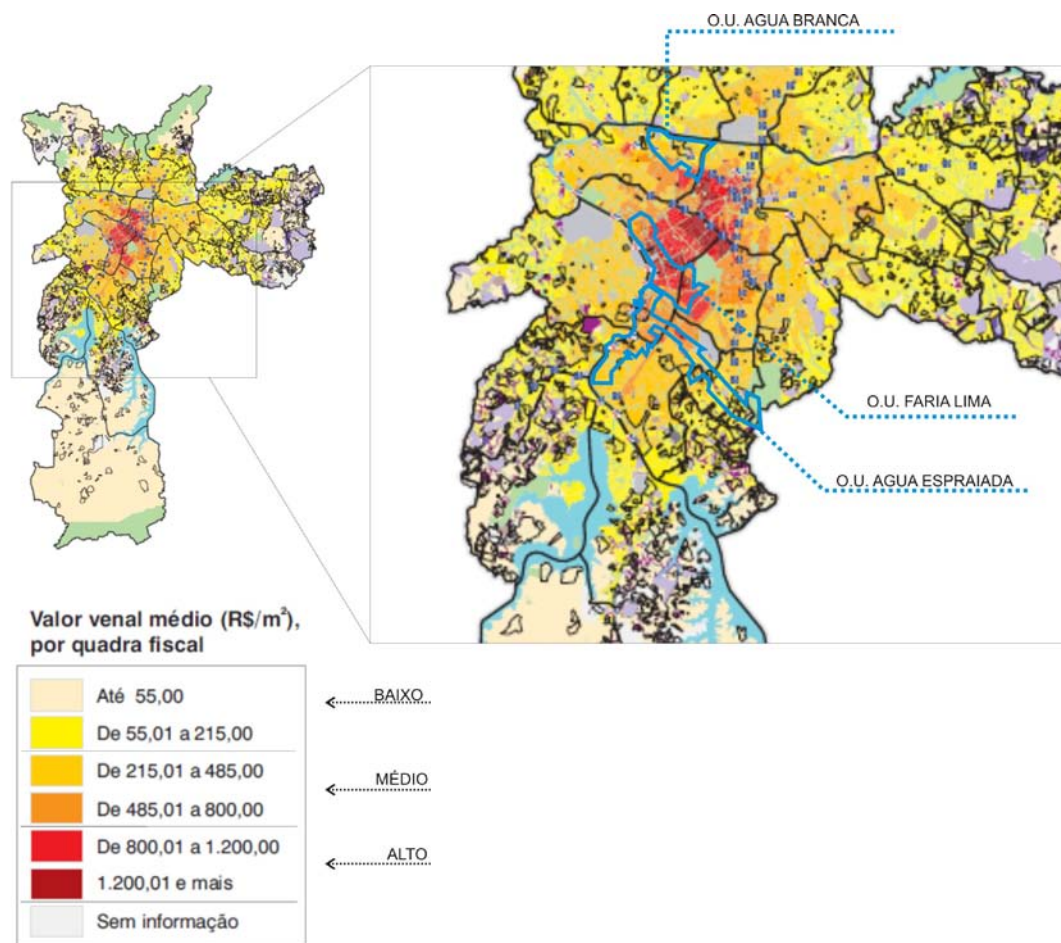


Figura 31: Mapa custo de terra O.U. Faria Lima, O.U. Água Branca e O.U. Água Espreiada.
 Fonte: SEMPLA, 2005
 Elaboração: Autora

Em Curitiba constatou-se, de acordo com a Figura 32 que a operação Pólos Linha Verde articulou-se em um eixo de baixo/ médio custo.

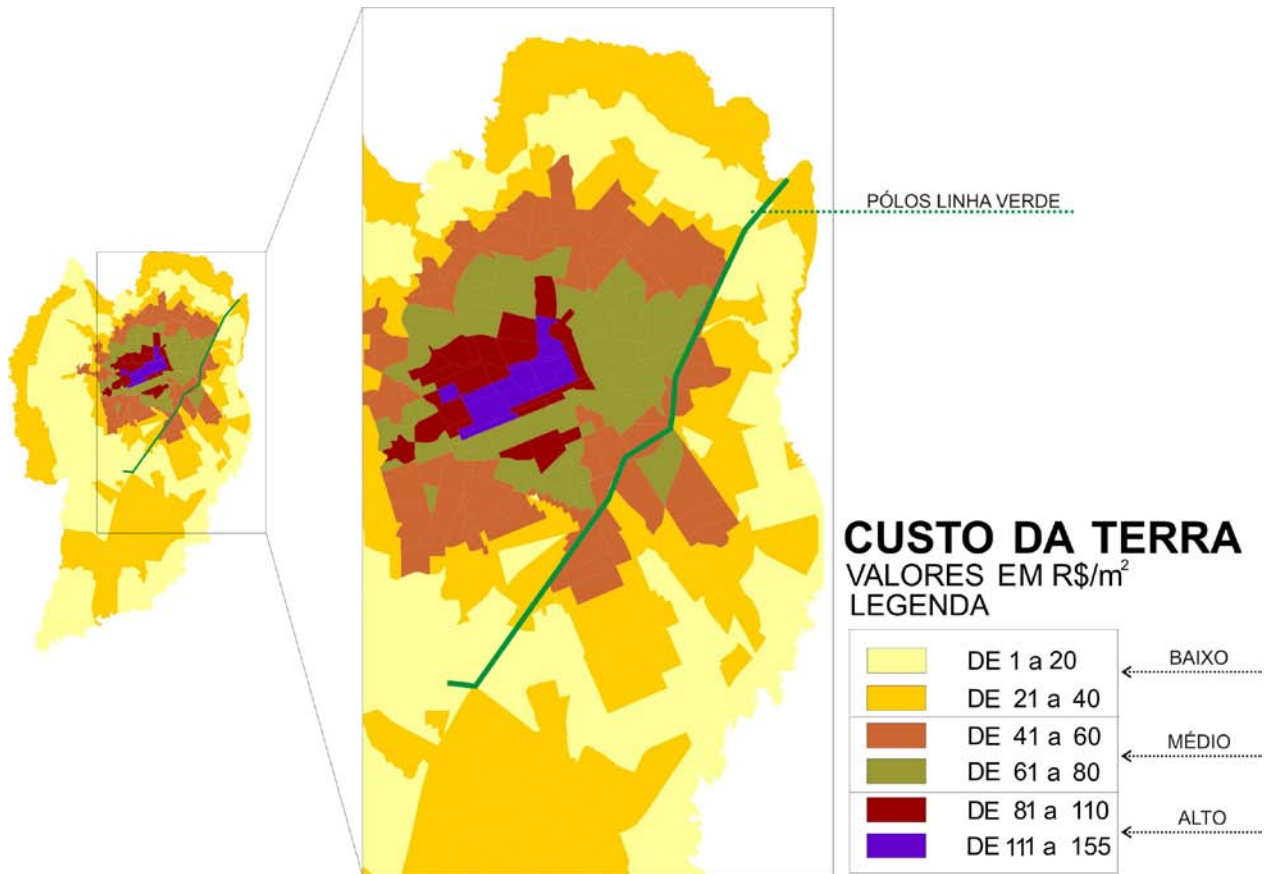


Figura 32: Custo de terra Pólos Linha Verde
Fonte: IPPUC, 2000 Elaboração: Autora

4.4.3. Ocupação irregular

Conforme definido pelo Quadro 11, para este aspecto foram utilizados os mapas correspondentes de ocupação irregular de cada município adquiridos por meio dos sites de suas respectivas prefeituras.

Belo Horizonte	São Paulo	Curitiba
1. População moradora em domicílio improvisado 2000	Distribuição das favelas 2008	Ocupações irregulares 2002
2. População de rua 2000		

Quadro 11: Fonte mapas ocupação irregular
Fonte: Elaborado pela autora com base nas referencias consultadas.

Em Belo Horizonte, com base nos dados de dois mapas: População moradora em domicílio improvisado (Mapa 33) e População de rua (Mapa 34), constatou-se que a operação urbana BHBUS Barreiro localiza-se em uma área considerada de baixo índice de população moradora em domicílio improvisado e com relação à população de rua, não apresenta números significativos. Já a operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque, com relação à população moradora em domicílio improvisado localiza-se em uma área de baixo índice e em relação à população de rua esta área apresenta um índice baixo/ médio.

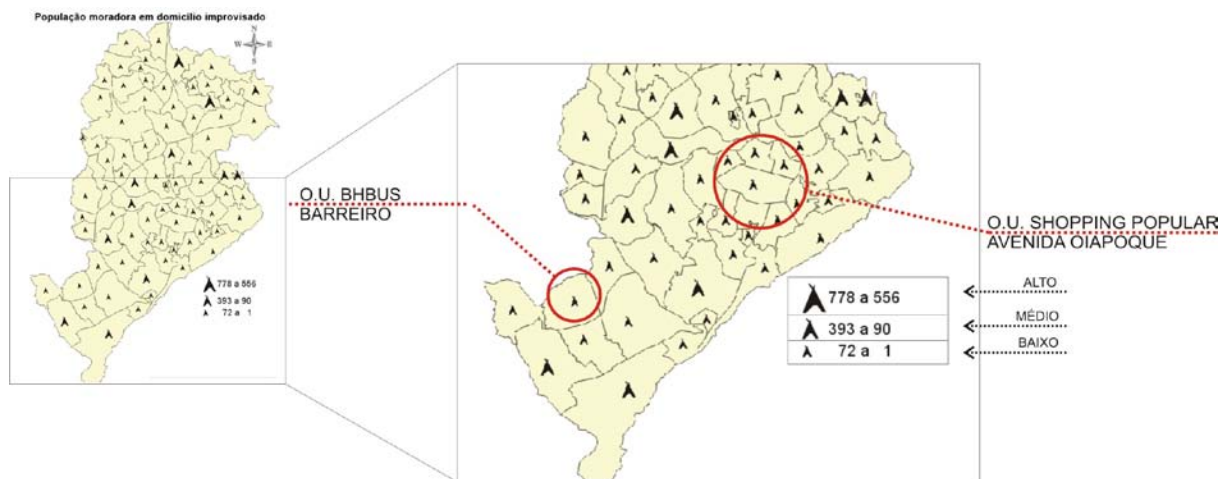


Figura 33: População moradora em domicílio improvisado O.U. BHBUS Barreiro e O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque

Fonte: DITPL/ SMPL, 2000

Elaboração: Autora



Figura 34: População de rua O.U. BHBUS Barreiro e O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque

Fonte: DITPL/ SMPL, 2000

Elaboração: Autora

Em São Paulo, com relação distribuição de favelas percebe-se de acordo com o mapa que a operação urbana Faria Lima localiza-se em uma área que, apesar de quase inexpressiva, apresenta presença de favela. A operação urbana Água Branca localiza-se em uma área com presença de favelas e a operação urbana Água Espraiada em uma área com presença significativa de favelas, em sua lei foram definidos os perímetros para as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

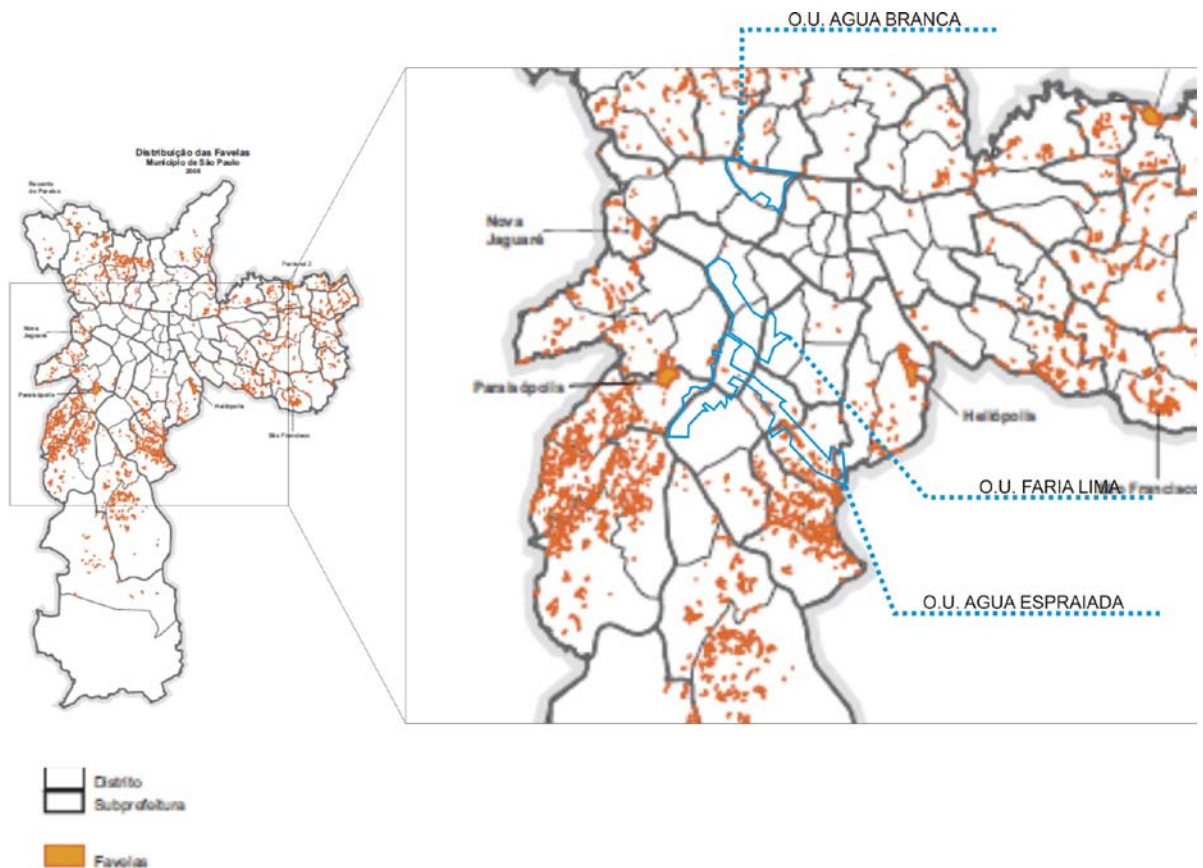
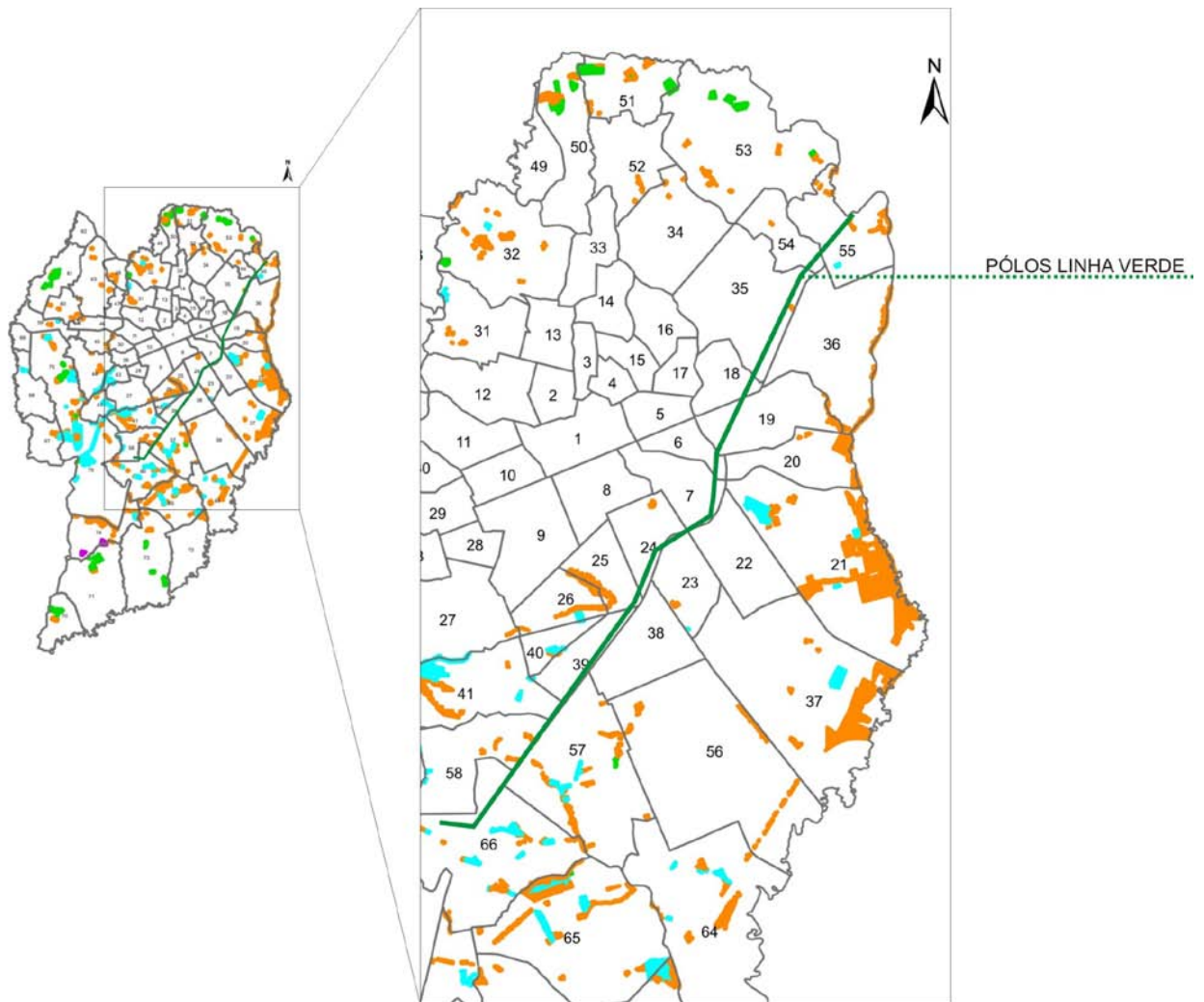


Figura 35: Distribuição das favelas O.U. Faria Lima, O.U. Água Branca e O.U. Água Espraiada.
Fonte: Sempla/ Dipro, 2008
Elaboração: Autora

Em Curitiba de acordo com a Figura 36, constatou-se que a operação Pólos Linha Verde articulou-se em um eixo com a presença de alguns assentamentos sem regularização.



OCUPAÇÕES IRREGULARES

LEGENDA

- Assentamento Sem Regularização
- Assentamento Em Regularização
- Loteamento Clandestino Sem Regularização
- Loteamento Clandestino Em Regularização

Figura 36: Ocupações irregulares Pólos Linha Verde
 Fonte: IPPUC, 2002 Elaboração: Autora

Após a localização das operações urbanas de Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba nos seus respectivos mapas de densidade demográfica, custo de terra e ocupação irregular foi elaborado um quadro comparativo (Quadro 12) para os casos estudados.

O.U. Operação urbana	O.U. Faria Lima SP	O.U. Água Branca SP	O.U. Água Espraiada SP	O.U. BHBUS – Barreiro BH	O.U. Shopping Popular Avenida Oiapoque BH	Pólos Linha Verde CWB
1. Ano	1995	1995	2001	2002	2003	2008
2. Definição no Plano Diretor	Não	Não	Não	Não	Não	Não
3. Proposta por	Prefeitura	Prefeitura	Prefeitura	Prefeitura	Privado	Prefeitura
4. CEPAC	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não
5. IQVU – Índice de qualidade de vida urbana	Sem informação	Sem informação	Sem informação	Médio	Alto	Sem informação
6. Densidade demográfica	Média	Baixa	Média/Alta	Baixa/Media	Alta	Baixa/Média
7. Custo de terra	Alto	Médio	Médio	Médio	Médio/Alto	Baixo/Médio
8. Ocupações Irregulares	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Quadro 12: Comparativo das operações urbanas – Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba
Fonte: Elaborado pela autora com base nas referências consultadas.

Por meio do Quadro 12 constatou-se que entre as operações urbanas estudadas, duas formalizaram-se antes da aprovação do Estatuto da Cidade – operação urbana Água Faria Lima (São Paulo) e operação urbana Água Branca (São Paulo). As demais, operação urbana Água Espraiada (São Paulo), operação urbana BHBUS Barreiro (Belo Horizonte), operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque (Belo Horizonte) e Pólos Linha Verde Curitiba após a promulgação do Estatuto da Cidade.

Com relação à definição nos respectivos Planos Diretores dos municípios estudados, nenhuma delas tinha sua definição contida no plano.

De acordo com o material pesquisado, todas as operações estudadas foram propostas pelas respectivas prefeituras dos municípios. Com exceção da operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque (Belo Horizonte) que foi proposta pelo setor privado.

Observou-se que com relação à utilização de CEPACs, apenas duas operações urbanas em São Paulo, fizeram seu uso: operação urbana Faria Lima e operação urbana Água Espraiada.

Com relação ao IQVU – Índice de Qualidade de Vida Urbana aplicado em Belo Horizonte, observou-se que as duas operações urbanas, BHBUS Barreiro e Shopping Popular Avenida Oiapoque encontram-se em áreas que apresentam o IQVU médio/ alto.

A localização das operações urbanas sobrepostas aos seus respectivos mapas de densidade demográfica resultaram na constatação de que a maioria das operações estudadas estão localizadas em áreas de média densidade. Somente a operação urbana Água Branca que localiza-se em uma área considerada de baixa densidade. Comprovando a hipótese da pesquisa, de que as operações urbanas, em sua maioria, têm sido aplicadas em áreas da cidade que já encontram adensadas.

Pode-se dizer que de acordo com o material pesquisado, a maioria das operações urbanas estudadas localizam-se em áreas de custo de terra relativamente médio e alto. Com exceção da Pólos Linha Verde (Curitiba), que apresenta um custo relativamente baixo e médio.

Por meio da sobreposição dos mapas observou-se, que todas as operações urbanas analisadas apresentavam em sua região a presença ocupações irregulares, com proporções diferenciadas, porém, presentes.

5. CONCLUSÃO

Nesta pesquisa procurou-se identificar a realidade no processo das diferentes aplicações e interpretações do instrumento operações urbanas consorciadas do Estatuto da Cidade em Belo Horizonte, São Paulo e Curitiba, com o intuito de aprimorar a implementação do instrumento adaptadas a cada realidade local, na busca de uma gestão democrática e um desenvolvimento urbano sustentável.

Entende-se que a homogeneização de conceitos e critérios e o intercâmbio das experiências aplicadas se expressa como condição fundamental para a consolidação do instrumento operações urbanas consorciadas no Brasil, ampliando o entendimento dos impactos resultantes das diferentes estratégias de aplicação.

De acordo com o material pesquisado, não parece existir um caso exemplar de operações urbanas entre os estudados, nem um modelo único de aplicação. Tanto aspectos positivos como negativos podem ser encontrados em todas as experiências analisadas.

Apesar de muitas cidades apresentarem em seus planos diretores as operações urbanas, constatado por meio da pesquisa de Somekh, Santoro e Cymbalista (2005) o que se percebeu nesta pesquisa é um receio na utilização do tema e do termo.

Em muitos casos são utilizados parte dos mecanismos de uma operação urbana conforme descrito no Estatuto da Cidade, mas o nome que se dá a intervenção muitas vezes é outro; seja pela adaptação do instrumento a realidade local ou pela falta de consolidação do conceito do instrumento em um âmbito nacional. Como é o caso de Curitiba, onde foram utilizados alguns mecanismos do instrumento e a denominação de Pólos Linha Verde; e de Belo Horizonte, onde, a transferência do direito de construir formalizou-se por meio da operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque

A amostragem desta pesquisa evidenciou que os municípios analisados desenvolveram a aplicação do instrumento em formatos distintos, bastante locais, aplicando conceitos diferenciados a partir de um mesmo instrumento, revelando as

diferentes interpretações pelos municípios da relação entre o direito de propriedade e o direito de construir.

As seis experiências analisadas concretizam as muitas interpretações possíveis do entendimento da abrangência e das possibilidades de aplicação de uma operação urbana.

Percebeu-se que a maioria das operações urbanas pesquisadas estava diretamente ligada às transformações na área de transportes, são elas: operação urbana BHBUS Barreiro, operação urbana Shopping Popular Avenida Oiapoque, operação urbana Faria Lima, operação urbana Água Espraiada e Pólos Linha Verde.

De acordo com a pesquisa, constatou-se que algumas experiências foram desenvolvidas anteriormente à vigência do Estatuto da Cidade (Operação Urbana Faria Lima e Operação Urbana Água Branca) e após a sua aprovação estas intervenções foram sofrendo alterações, como é o caso da Faria Lima que foi aprovada em 1995, por meio da Lei N° 11.732/1995 e teve sua lei revista em 2004, por meio da Lei da Operação Urbana Consorciada Faria Lima, Lei N 13769/04, que dividiu a área em subsetores, e o estoque de potencial adicional de construção ainda disponível foi dividido nestes subsetores, marcando a evolução e adaptações pelas quais o instrumento tem passado.

A evolução do instrumento também pode ser constatada na Operação Urbana Água Espraiada, por meio da definição de uma nova forma de gestão visando diminuir os riscos de perversidade da operação.

Em Belo Horizonte constatou-se que nas duas operações estudadas não existiu uma área de perímetro delimitada e que ao invés da contrapartida em dinheiro, foi em obras, por meio de empreendimentos que seriam executados. Desta forma, pode diminuir os riscos de possíveis desvios dos recursos das contrapartidas em uma operação urbana.

Por meio do quadro comparativo confirmou-se a hipótese inicial do trabalho, onde observou-se que a maioria das operações analisadas localizam-se em áreas já adensadas das cidades e que possuem um custo de terra mediano.

Com relação à preocupação social, por meio desta breve análise arrisca-se dizer que as operações urbanas em São Paulo, que possuíam em seus perímetros ocupações irregulares não desenvolveram a questão social de maneira satisfatória, visto que a literatura, na maioria dos casos apontou para o fenômeno da gentrificação.

Em Belo Horizonte com as informações coletadas e pelo fato de não ter a delimitação de um perímetro, acredita-se que não existe a possibilidade de uma reflexão neste aspecto, e Curitiba também não, pelo fato de ser uma experiência bastante recente.

Entende-se que o êxito de uma operação urbana não dependerá somente da consolidação de uma regulamentação técnica, considera-se também o universo político da gestão do instrumento.

Para que as diferentes estratégias de intervenção pública no espaço urbano alcancem características de sustentabilidade, destaca-se a necessidade destas operações estarem vinculados a uma estratégia global de desenvolvimento urbano associadas a uma gestão democrática local do instrumento.

Por fim, apesar das limitações levantadas quanto à aplicação do instrumento, destaca-se a sua contribuição para as transformações urbanísticas e estruturais em uma determinada área, que pode ter seu reflexo para toda a cidade.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Otília B.; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

BERTOLINI, Angela. **Instrumentos urbanísticos de desenvolvimento urbano**. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2007.

BIDERMAN, Ciro; SANDRONI, Paulo. **Avaliação do Impacto das Grandes Intervenções Urbanas nos preços dos Imóveis do Entorno**: O Caso da Operação Urbana Consorciada Faria Lima. Disponível em: <http://cepesp.fgvsp.br/arquivos/Cepesp_TD9.pdf>. Acesso em 23 nov. 2009.

BRASIL. Lei Federal Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os Artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Estatuto da Cidade. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jul. 2001, p.1, c.1.

BRASIL. Lei Nº 12767/2008, de 5 de junho de 2008. Define a localização dos Pólos no trecho sul do Setor Especial da BR-116 - SE-BR-116.

BRASIL. Lei Nº 13430/2002, de 13 de setembro de 2002. Institui o Plano Diretor Estratégico e o Sistema de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

CANTO NETO, Augusto. Linha Verde e seus Pólos: A Revolução Urbana do Sexto Eixo Estrutural. **Revista Espaço Urbano**. IPPUC, 2009.

CASTELLS, Manoel. BORJA, Jordi. **As cidades como atores políticos**. Revista Novos Estudos, CEBRAP, n. 45, julho 1996. pp. 152-166.

CASTRO, Luiz Guilherme Rivera de. **Operações urbanas em São Paulo – Interesse público ou construção especulativa do lugar**, 2007. 419f. Tese (Doutorado – Área de Concentração: Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAUUSP. São Paulo, 2007.

CINTRA, Marcos. **Os Cepacs da Avenida Faria Lima**. 1994. Disponível em: <<http://www.marcoscindra.org/novo/geral.asp?id=169&art=1>>. Acesso em: 23 ago. 2009.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2000.

COTA, Daniela Abritta; FERREIRA, Tânia Maria de Araujo. Operação urbana: a experiência de Belo Horizonte. **Scripta Nova**. Revista Eletrônica de Geografia y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. Vol. IX, núm. 194 (91), 2005. Disponível em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-90.htm>. Acesso em: 9 setembro 2009.

CYMBALISTA, Renato; POLLINI, Paula; COBRA, Patrícia e SANTORO, Paula. A Outorga Onerosa do Direito de Construir após o Estatuto da Cidade: um panorama de implementação nos municípios brasileiros. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – v.9, n.2, 2007. pp. 75-94.

CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula; SOMEKH, Nadia. **Solo criado: balanço e perspectivas** – texto base. Anais do seminário “Solo criado: balanço e perspectivas”. São Paulo: Lincoln Institute of Land Policy/Universidade Mackenzie/Instituto Pólis, outubro de 2005. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/download/250.pdf>>. Acesso em: 20 setembro 2009.

CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula. Outorga Onerosa do Direito de Construir no Brasil: entre a regulação e a arrecadação. **Seminário Projetos Urbanos Contemporâneos no Brasil**. Universidade São Judas em São Paulo, Programa de Pós-graduação strictu sensu em arquitetura e urbanismo, agosto de 2006. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/download/246.pdf>>. Acesso em 10 dez. 2009.

DUARTE, Fábio. **Planejamento Urbano**. Curitiba: Ibpex, 2007.

ECO, Humberto. **Com se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

EMURB. **Operação Urbana Água Branca**. Mapa N 1 – Divisão em Setores para cálculo de contrapartida, 2006. Disponível em: <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/empresas_autarquias/emurb/operacoes_urbanas/agua_branca/0001/perimetro_OUAB.pdf>. Acesso em 23 out. 2009.

ESTRADA, Johann Dilak Julio. **Outorga onerosa e transferência do direito de construir**: as experiências de Bogotá, Curitiba e São Paulo como instrumentos de gestão urbana. 2006. 238f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Curitiba, 2006.

FERREIRA, João S. W. e FIX, Mariana. **A urbanização e o falso milagre do CEPAC**. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j_whitaker/cepac.html>. Acesso em: 05 fev. 2007.

FIX, Mariana. A “Fórmula mágica” da “parceria”: operações urbanas em São Paulo. **Cadernos de Urbanismo**. Secretaria Municipal de Urbanismo, RJ, ano 1/no.3 – 2000. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j_whitaker/fixopurb.html>. Acesso em: 07 jun. 2008.

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

FURTADO, Fernanda & SMOLKA, Martim O. Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: Bravura ou Bravata?. **VII Curso recuperação de mais-valias fundiárias na América Latina (Edição Especial)**. São Paulo, Lincoln Institute of Land Policy: Programa para a América Latina e o Caribe/ Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, 2008, pp.39-52. Disponível em: <http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/12/lincoln-texto_11.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2009.

GAZETA DO POVO. **Linha Verde vive onda imobiliária**. Economia. 2 nov. 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HARDT, Carlos; CHU, Geane Derosso, HARDT, Letícia Peret Antunes. **A “Linha Verde” no processo de gestão do território**: o caso do eixo metropolitano de Curitiba. XIII Encontro da associação nacional de Pós- graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional. Florianópolis, 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1996.

IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano**. Curitiba: 1985.

IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Plano Diretor**. Curitiba: 2004.

IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Curitiba em Dados**. Curitiba: 2000.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

LAGE, Selena Duarte Lage e. **A pertinência das Operações Urbanas no Paradigma do Urbanismo Democrático e Incluyente**: Reflexões a partir da análise da regulamentação e aplicação do instrumento em Belo Horizonte. Belo Horizonte – Escola de Arquitetura da UFMG, 2008.

LEITE, Carlos; SOMEKH, Nadia. São Paulo: implementando a mudança urbana. **Portal Vitruvius – Minha Cidade**, São Paulo, ano 9, vol. 9, abril 2009. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/minhacidade/mc254/mc254.asp>>. Acesso em: 16 out. 2009.

MAGALHÃES JUNIOR, Jose. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projetos. Parte 8 – Operação urbana Água Branca, revisão e proposição. **Portal Vitruvius – Arqtextos**, São Paulo, n.066.03, 2005. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqtextos/06.066/407>>. Acesso em: 10 nov. 2009.

MEYER, Regina Maria Prosperi; GROSTEIN, Marta Dora; BIDERMAN, Ciro. **São Paulo Metrópole**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Operações Urbanas**: Anais do Seminário Brasil – França/ Ministério das Cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **O Estatuto da Cidade comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2010.120 p.

MONTANDON, Daniel, SOUZA, Felipe. **Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas**. São Paulo: Romano Guerra, 2007.

MOREIRA, Ana Luísa Nogueira; Araújo, Marinella Machado. **Operações urbanas consorciadas no Estatuto da Cidade**. 2005. Disponível em: <http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/campos/marinella_machado_araujo-2.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2009.

NAHAS, Maria Ines Pedrosa Nahas. Seminário Internacional Projeto Rede 9 - Programa URBAL: "Instrumentos de Articulação entre Planejamento Territorial e Orçamento Participativo". 2005. Disponível em: <http://www.pbh.gov.br/noticias/redeurbal9/ppt_novos/mariaines_iqvu.pdf>. Acesso em: 20 out.2009.

NOBRE, Eduardo. **Instrumento urbanístico operação urbana**. s/d. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e_nobre/operacoes_urbanas_consociadas.pdf>. Acesso em: 11 jan.2010.

OLIVEIRA FILHO, Caio Augusto Barbosa de. **Operação urbana Faria Lima**. Dissertação (Mestrado em Programa de Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2007, 131p.

PESSOA, Laura, BÓGUS, Lúcia. **Valorização imobiliária e renovação urbana: O caso das operações urbanas consorciadas Faria Lima e Água espriada**. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/laura_final.pdf>. Acesso em: 20 nov.2008.

PIZA, Mariana Levy; SANTORO, Paula e CYMBALISTA, Renato. **Estatuto da Cidade: uma leitura sob a perspectiva da recuperação da valorização fundiária. Capacitação de agentes locais: instrumentos didáticos para o ensino da regulação urbanística**. Instituto Pólis /Lincoln Institute of Land Policy, 2005.

PMC - Prefeitura Municipal de Curitiba. **Linha Verde**: Diário da Linha Verde - Central de Informações e Notícias da Linha Verde, 2007. Disponível em: <<http://www.linhaverde.curitiba.pr.gov.br/Multimedia.aspx?t=i&i=11&n=10588>>. Acesso em 20 nov. 2009.

PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo. **Cartilha da área central: operação urbana centro**. São Paulo, PMSP/EMURB, 1997. Disponível em: <<http://www.arquitetura.com/4/municipal/planodiretorsp2004/pd04-2004.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2007.

PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo. **CEPAC**.

PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo. **Infocidade**.

PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo. **Plano Diretor do Município de São Paulo 1985-2000**. São Paulo, 1985.

PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo. **Município em Mapas 2008: Panorama**. Disponível em: <<http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/mm/panorama/>>. Acesso em: 10 nov.2009.

PRODABEL - Empresa de Informática e Informação de Belo Horizonte - MG

PÓLIS – Instituto Pólis. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. Planejamento Estratégico Municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. Rio de Janeiro: Braspot, 2005.

ROLNIK, Raquel. “Estatuto da Cidade”: Instrumento para quem sonha com cidades belas e justas. **Jornal do Brasil**, 2001. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br/conteudo/%E2%80%9Cestatuto-da-cidade%E2%80%9D-instrumento-para-quem-sonha-com-cidades-belas-e-justas>>. Acesso em: 11 mai. 2008.

SALES, Pedro M. R. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projetos. **Portal Vitruvius – Arqtextos**, São Paulo, n.059.12, 2005. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq000/esp295.asp>>. Acesso em: 10 nov. 2007.

SALES, Pedro M. R. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projetos. **Portal Vitruvius – Arqtextos**, São Paulo, n.059.12, 2005. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq000/esp295.asp>>. Acesso em: 10 nov. 2007.

SÁNCHEZ, Fernanda; BIENENSTEIN, Glauco; CANTO, Bárbara L.; GUTERMAN, Bruna da Cunha; BENEDICTO, Danielle Barros de M.; PICINATTO, Leonardo. Produção de sentido e produção do espaço: convergências discursivas nos grandes projetos urbanos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.107, p.39-56, jul./dez. 2004. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/107/fernanda_outros.pdf>. Acesso em 16 jul. 2008.

SANDRONI, Paulo. **Três Casos de Apropriação da Renda do Solo Urbano na Cidade de São Paulo Através de Operações Urbanas e Interligadas Água Branca – Matarazzo, West – Plaza e Play Center.** Textos para Discussão serie Economia de Empresas, n 79. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 1999. Disponível em: < <http://virtualbib.fgv.br/dspace/handle/10438/1988> >. Acesso em 12 out. 2009.

SANTIN, Janaína Rigo; MARANGON, Elizete Gonçalves. O estatuto da cidade e os instrumentos de política urbana para proteção do patrimônio histórico: outorga onerosa e transferência do direito de construir. **Revista Historia**, São Paulo, vol. 27 n2, p.89-109, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em 04 jan. 2010.

SANTORO, Paula. **Relação entre políticas territoriais e reestruturação econômica: a Operação urbana:** Eixo Tamanduatehy e Santo André – São Paulo. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/download/177.pdf>>. Acesso em: 03. mar. 2008.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão.** São Paulo: Nobel, 1998
SAULE JUNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. **O direito a moradia no Brasil.** São Paulo: Instituto Polis, 2005. 160p.

SAVELLI, Alfredo Mario. **Subsídios para a Implementação de Parceria Público Privada (PPP)** – Operações Urbanas em São Paulo. São Paulo, 2003. 134p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento de Engenharia de Construção Civil.

SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SOMEKH, Nadia; CAMPOS, Candido Malta. Desenvolvimento local e projetos urbanos. **Portal Vitruvius – Arqtextos**, São Paulo, n.059.01, 2005. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq059/arq059_01.asp>. Acesso em: 16 jul. 2008.

SOMEKH, Nadia. Projetos Urbanos e Estatuto da Cidade: limites e possibilidades **Portal Vitruvius – Arqtextos**, São Paulo, n.097, 2008. Disponível em: < http://www.vitruvius.com.br/ /arqtextos/arq097/arq097_00.asp>. Acesso em: 16 maio. 2009.

SOMEKH, Nadia; KLINTOWITZ, Danielle. **Projetos urbanos na cidade contemporânea:** o caso de São Paulo. XIII Encontro da associação nacional de Pós- graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional. Florianópolis, 2009.

ULTRAMARI, Clóvis. Hotel de um milhão de dólares. **Portal Vitruvius – Arquitextos**, São Paulo, n.053, 2004. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq053/arq053_03.asp>. Acesso em: 19 nov. 2008.

ULTRAMARI, Clóvis. **Grandes Projetos Urbanos no Brasil: conceitos, contextualização e discussão de três casos**. (s/d). Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ciec/revista/artigos/artigo3.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2010.

ULTRAMARI, Clóvis; MOURA, Rosa. **Metrópole-grande Curitiba: teoria e prática**. Curitiba: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES, 1994.

ULTRAMARI, Clóvis; REZENDE, Denis Alcides. Grandes projetos urbanos: conceitos e referenciais. **Ambiente Construído**, v.7, p.1-15, 2007. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/ambienteconstruido/article/viewArticle/3733>>. Acesso em: 10 jul. 2009.

VAINER, Carlos. Palestra sobre **Grandes Projetos Urbanos no Brasil**. Pontifícia Universidade Católica do Paraná, fev. 2008.

VARGAS, Heliana Comin; CASTILHO, Ana Luisa Howard de. **Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. São Paulo: Manole, 1998

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel; Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - Fapesp/ Lincoln Institute, 1998.

YIN, Robert. K. **Case Study Research**. Sage Pub. London, 1994.

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](#)