

# Nota Técnica **CEAGESP**

Outubro 2016

## FORMULAÇÃO DE PARÂMETROS PARA PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO EM ÁREA DO ATUAL CEAGESP

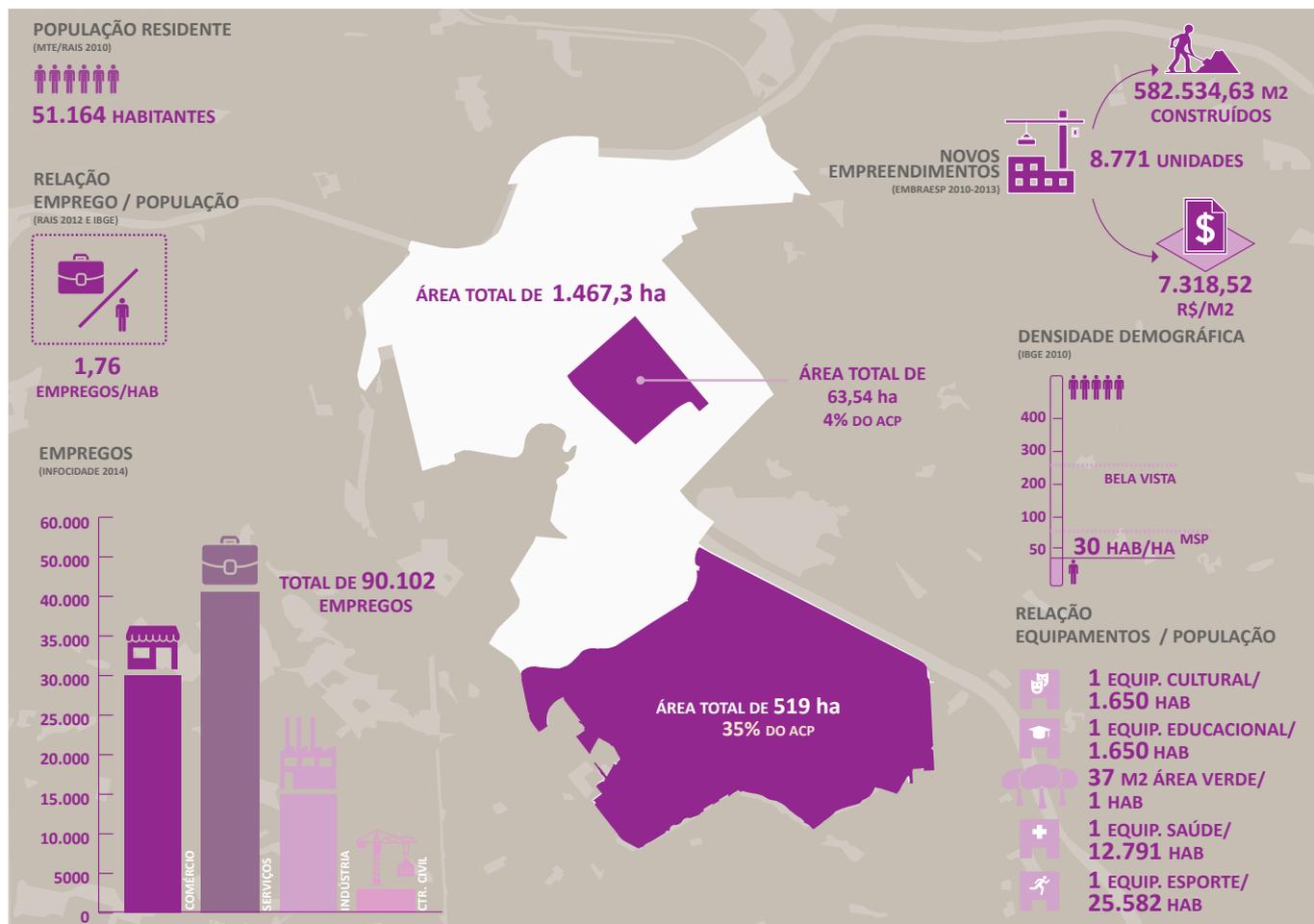
O CEAGESP é um entreposto atacadista de alimentos situado na Vila Leopoldina, na região oeste da Cidade de São Paulo. Conforme a estratégia de ordenamento territorial definida pelo PDE - Plano Diretor Estratégico – Lei nº 16.050/2014, o entreposto está implantado na MEM – Macroárea de Estruturação Metropolitana, território definido como aquele que “passa por processo de mudanças nos padrões de uso e ocupação e conversão econômica, com concentração de oportunidades de trabalho e emprego geradas pela existência de legados industriais herdados do passado, novas atividades produtivas, polos de atividades terciárias, grandes vias estruturais e infraestruturas que fazem parte dos sistemas de transporte coletivo de massa”<sup>1</sup>, mais especificamente no Setor Orla Ferroviária e Fluvial, Subsetor Arco Pinheiros<sup>2</sup>.

1 Art. 11 – Plano Diretor Estratégico. Lei Municipal 16.050/14.

2 Art. 12 – Plano Diretor Estratégico. Lei Municipal 16.050/14.

No início da década de 1960, o ritmo de crescimento de São Paulo indicava a necessidade de se criar um entreposto atacadista de distribuição de alimentos capaz de atender a população do Estado. Enquanto era desenvolvido um projeto e avançavam as obras para a construção do Centro Estadual de Abastecimento - o Ceasa, numa área de charco na Vila Leopoldina, zona oeste da capital paulista, a administração do entreposto funcionava num escritório, na rua 15 de Novembro, no centro da cidade. Uma enchente no Mercado Municipal, polo de comercialização de hortaliças desde 1933, precipitou a inauguração da nova central de abastecimento em 1966, numa área 17 vezes maior que o antigo mercado.

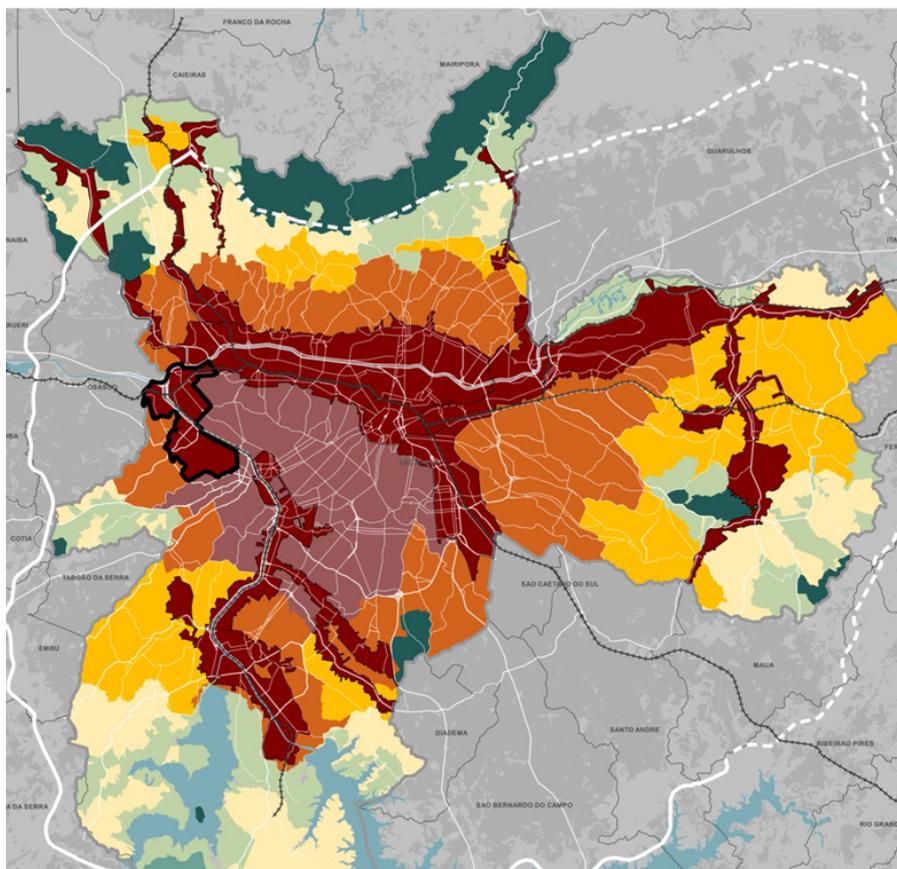
### DADOS ATUAIS



## MEM E O ARCO PINHEIROS



Fonte: MDC, 2004; PDE-Lei nº 16.50/2014  
Elaboração: SP Urbanismo



O equipamento público metropolitano conhecido como CEAGESP é constituído pelo ETSP - Entrepósito Terminal São Paulo e pela Unidade de Armazenagem de São Paulo, composta, por sua vez, pelo FAP – Frigorífico de Armazenagem Polivalente e pelo Silo Jaguaré. Com área total de aproximadamente 640.000 m<sup>2</sup>, o equipamento é administrado pela CEAGESP - Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo, empresa pública federal vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, que administra uma rede pública de 13 entrepostos atacadistas e 18 armazéns no âmbito do Estado de São Paulo.

O ETSP claramente se caracteriza como um equipamento de escala metropolitana. É o maior entreposto atacadista de alimentos do país, com área de 574.000 m<sup>2</sup> e 2.750 permissionários, comercializando 3,3 milhões de toneladas por dia e faturando 7 bilhões de reais por ano. Abastece 60% da RMSP, gerando cerca de 15 mil empregos e atraindo cerca de 50 mil pessoas e 12 mil veículos por dia.

O Entrepósito está organizado em setores, correspondentes aos tipos de mercadorias comercializadas, como frutas (~ 124.000 m<sup>2</sup>), pescados (~40.000 m<sup>2</sup>) e legumes (~40.000 m<sup>2</sup>), contando ainda com um grande módulo coberto multifuncional, conhecido como MLP – Mercado Livre Produtor (33.500 m<sup>2</sup>), que abriga entre outras atividades itinerantes a venda de flores e ao varejo.

A Unidade de Armazenagem de São Paulo, com área de aproximadamente 61.000 m<sup>2</sup>, tem capacidade para armazenamento de 29.000 ton., sendo 20.000 ton. nos silos verticais e 9.000 ton. nos armazéns convencionais, trabalhando principalmente com grãos processados.







Enchente em 2013.



Abastecimento exclusivo por caminhões.

## CEAGESP HOJE

### 3. ENCAMINHAMENTOS

#### 3.1 ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Em 23 de junho de 2015, a Prefeitura de São Paulo e a CEAGESP celebraram em Brasília um Acordo de Cooperação Técnica, com interveniência da União, para “conjugação de esforços de forma a viabilizar a implantação de um novo entreposto da CEAGESP preferencialmente no Município de São Paulo, com a desativação do atual.”

Segundo este documento, caberia ao município, dentre outras ações:

- a) Auxiliar a CEAGESP na localização de áreas de interesse para a implantação do novo entreposto;
- b) Analisar a viabilidade de implantação frente à Lei de Uso e Ocupação do Solo e outras limitações administrativas, como a ZMRC<sup>3</sup>;
- c) ...
- d) Auxiliar a CEAGESP no estudo dos instrumentos e diretrizes urbanísticas que sejam aplicados aos local, atual e futuro, do Entreposto;

<sup>3</sup> Zona máxima de restrição de circulação – ZMRC é o regramento da CET para restrição ao trânsito de caminhões de 2ª a 6ª feira das 5 às 21h e aos sábados das 10 às 14h

O Acordo de Cooperação Técnica cita como principais motivações para a transferência do Entreposto Terminal São Paulo – ETSP da CEAGESP para outra localidade mais adequada às suas operações **(i) a saturação do equipamento frente ao crescimento da demanda por produtos alimentícios na RMSP e (ii) o crescimento urbano e mudança de perfil de uso e ocupação do solo da região da Vila Leopoldina**, que agravou os conflitos de convivência com a vizinhança.

Vale destacar que a celebração deste Acordo surge em meio à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS), naquele momento já consolidada através de um Projeto de Lei (PL – 272/2015) que, portanto, estava sob o controle da Câmara dos Vereadores em debate com a sociedade civil, pelo meio de sucessivas audiências públicas e oficinas temáticas, e com o Executivo Municipal, através da SMDU. Tal momento coincide de modo bastante oportuno para que o resultado dos trabalhos realizados no âmbito do Acordo de Cooperação pudessem subsidiar regramentos específicos a serem incorporados pelo nova LPUOS, representando formalmente as intenções pretendidas pelas políticas públicas municipais.

Para o cumprimento dos termos definidos pelo Acordo de Cooperação, a SMDU constituiu um grupo de trabalho, subdividindo as ações entre seus departamentos pela competência e afinidade com determinados temas. Foram envolvidos o Departamento de Uso do Solo – DEUSO, para informações acerca das questões relacionadas às normas de parcelamento, uso e ocupação do solo; o Departamento de Gestão do Patrimônio Imobiliário – DGPI,

visando esclarecimentos de ordem fundiária, uma vez que no perímetro do Entrepasto existem áreas públicas municipais concedidas mediante atos legislativos; e também a SPUrbanismo, através da DDE/SEP, para abordar os assuntos relativos à estruturação da viabilidade (jurídica, urbanística e econômica) do novo empreendimento pretendido, associada à desmobilização do atual centro de abastecimento localizado na Vila Leopoldina.

A partir da necessidade de se fixar os elementos mais importantes a serem considerados por parte dos atuais proprietários (o governo federal), a SGM – Secretaria de Governo Municipal promoveu ao menos 3 reuniões em Brasília, com a cúpula dos ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), e outros 2 encontros em São Paulo com o Conselho de Administração da CEAGESP. Através destes encontros tomamos conhecimento do trabalho realizado pela FIPE em 2014, a pedido da própria CEAGESP, que teve o objetivo de avaliar a matriz de risco da transferência e posterior alienação da área da Vila Leopoldina. O estudo da FIPE considerou o zoneamento incidente como fundamental para a correta apreciação do valor da terra e consequente motivação para a desativação do atual entreposto e para a futura localização, dando o devido peso para o ganho em qualidade urbana (com a redução do tráfego de caminhões nos bairros), e em eficiência e modernização na nova propriedade de destino.

O trabalho daquele órgão já apontava para a hipótese de se realizar estudos mais aprofundados que pudessem avaliar a oportunidade da aplicação de alguma modalidade de associação com a iniciativa privada (seja via concessão ou PPP), considerando que a necessidade de terrenos (em m<sup>2</sup>) por ele apontada dava conta de uma área duas vezes e meia maior que a atual.

Para poder responder aos itens A e B do Acordo, a primeira ação tomada pela equipe foi uma pesquisa sobre referências internacionais de mercados atacadistas de alimentos, a fim de que se pudesse compreender melhor o programa de necessidades do equipamento e alcançar a qualidade urbanística e ambiental preconizada para sua nova localização. Esta pesquisa está consolidada no Anexo 2.

Em resumo, foram analisados 4 casos de grandes mercados já consolidados e muito importantes para o contexto em que se inserem, desde a década de 1970 quando foram construídos, e mais 1 caso (Uruguaí) em que o entreposto ainda está em projeto, mas que por suas características modernas e modelo de negócio arrojado, poderia servir de referência ou comparativo com o caso de São Paulo.

Dentre as características semelhantes e inspiradoras para o nosso estudo, podemos destacar o fato de que, à exceção do mercado mexicano, todos estão afastados do conflito com a malha urbana mais densa e estão amplamente servidos dos eixos rodoviários mais importantes, incluindo também a interface privilegiada do sistema ferroviário de carga. Além disso, todos eles têm o Estado como entidade com relevância no modelo de negócios, sendo este ou o único proprietário – através de empresas estatais, ou acionista em parceria público-privada.

Também é possível verificar que a concentração das atividades relacionadas com o comércio atacadista em um único complexo de galpões e feiras é fundamental para a formação dos preços, papel estratégico para o sucesso do entreposto de alimentos, segurança alimentar, eficiência logística e economia de escala.

A seguir, tendo por base o Plano Diretor Estratégico de São Paulo e as questões relativas à infraestrutura de mobilidade, foi possível identificar, no âmbito do município de São Paulo, as regiões que reuniriam as condições para receber o novo entreposto. Ao mesmo tempo, demonstraram-se como grandes desafios

a serem superados, as limitações representadas por uma análise geral em escala metropolitana, considerando a escassa oferta de áreas de tamanho no mínimo similar ao atual entreposto, o relevo e a geologia adequados.

### 3.1.1 HIPÓTESES DE LOCALIZAÇÃO

A seguir destacamos alguns elementos relativos às diretrizes da Política de Desenvolvimento Urbano e do Ordenamento Territorial, conforme descritas pelo **Plano Diretor Estratégico de São Paulo – Lei nº 16.050/2014**:

**Art. 6º** A Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico se orientam pelas seguintes diretrizes:

- I - justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização;
- V - adequação das condições de uso e ocupação do solo às características do meio físico, para impedir a deterioração e degeneração de áreas do Município;
- VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município;
- IX - planejamento da distribuição espacial da população e das atividades econômicas de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, a mobilidade e a qualidade de vida urbana;
- XIII - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
  - a) a proximidade ou conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes;
  - c) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
  - e) a deterioração das áreas urbanizadas e os conflitos entre usos e a função das vias que lhes dão acesso;

**Art. 9º** A estratégia territorial do Plano Diretor, na perspectiva de observar de maneira equilibrada as dimensões definidas no artigo anterior e, ainda, os princípios, diretrizes e objetivos da Política Urbana, estrutura-se a partir dos seguintes elementos:

- I - macrozonas e macroáreas, áreas homogêneas que orientam, ao nível do território, os objetivos específicos de desenvolvimento urbano e a aplicação dos instrumentos urbanísticos e ambientais;

#### **Da Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana**

**Art. 10.** A Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, situada integralmente na Zona Urbana, apresenta grande diversidade de padrões de uso e ocupação do solo, desigualdade socioespacial, padrões diferenciados de urbanização e é a área do Município mais propícia para abrigar os usos e atividades urbanos.

#### **Da Macroárea de Estruturação Metropolitana**

**Art. 11.** A Macroárea de Estruturação Metropolitana abrange áreas das planícies fluviais dos rios Tietê, Pinheiros e Tamanduateí, com articulação com o Centro e prolongamento junto às avenidas Jacu-Pêssego, Cupecê e Raimundo Pereira de Magalhães e das rodovias Anhanguera e Fernão Dias

e caracteriza-se pela existência de vias estruturais, sistema ferroviário e rodovias que articulam diferentes municípios e polos de empregos da Região Metropolitana de São Paulo, onde se verificam processos de transformação econômica e de padrões de uso e ocupação do solo, com a necessidade de equilíbrio na relação entre emprego e moradia.

**Parágrafo único.** As porções dos territórios que integram a Macroárea de Estruturação Metropolitana passam por processos de mudanças nos padrões de uso e ocupação e conversão econômica, com concentração de oportunidades de trabalho e emprego geradas pela existência de legados industriais herdados do passado, novas atividades produtivas, polos de atividades terciárias, grandes vias estruturais e infraestruturas que fazem parte dos sistemas de transporte coletivo de massa.

**§ 1º** Os objetivos específicos a serem alcançados no **Setor Orla Ferroviária e Fluvial da Macroárea de Estruturação Metropolitana** são:

I - transformações estruturais orientadas para o maior aproveitamento da terra urbana com o aumento nas densidades construtiva e demográfica e implantação de novas atividades econômicas de abrangência metropolitana, atendendo a critérios de sustentabilidade e garantindo a proteção do patrimônio arquitetônico e cultural, em especial o ferroviário e o industrial;

**§ 2º** Os objetivos específicos a serem alcançados no Setor Eixos de Desenvolvimento da Macroárea de Estruturação Metropolitana são:

I - promover transformações estruturais orientadas para o maior aproveitamento da terra urbana com o objetivo de ampliar a geração de empregos e renda e intensificar as atividades econômicas;

V - implantação de atividades não residenciais capazes de gerar emprego e renda;

VIII - incentivo à atividade econômico-industrial de escala metropolitana.

### **Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental**

**Art. 16.** A Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental é um território ambientalmente frágil devido às suas características geológicas e geotécnicas, à presença de mananciais de abastecimento hídrico e à significativa biodiversidade, demandando cuidados especiais para sua conservação.

**§ 1º** A Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental tem função precípua de prestar serviços ambientais essenciais para a sustentação da vida urbana das gerações presentes e futuras.

**§ 2º** A Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental contém remanescentes florestais significativos em diversos estágios sucessionais e áreas de produção agrícola que contribuem para a manutenção da biodiversidade, conservação do solo e manutenção dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, bem como para a produção de alimentos e serviços essenciais à segurança alimentar e à conservação dos serviços ambientais.

No contexto do PDE, portanto, as alternativas de localização de um novo entreposto devem ser compatíveis com as diretrizes da Política de Desenvolvimento Urbano da cidade e ao perfil das macrozonas e respectivas macroáreas de seu Ordenamento Territorial. Ao mesmo tempo em que a implantação de um novo entreposto, mais moderno e eficiente,

representa à cidade uma oportunidade de desenvolvimento urbano e econômico equilibrado e, à RMSP, de maior regularidade e segurança de abastecimento e de eventual redução de custos dos produtos, é fundamental que sejam observados os diversos aspectos de seu porte e operação para que sejam mínimos os impactos urbanos, ambientais e sociais.

Na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, as porções do território prioritárias à qualificação urbana, ao controle dos processos de adensamento construtivo à melhoria das infraestruturas viária e de transporte público, classificadas como **Macroáreas de Urbanização Consolidada (MUC)** e de **Qualificação da Urbanização (MQU)** devem ser evitadas, para que não se repitam os atuais conflitos de convivência entre o entreposto e seu entorno. O mesmo se aplica aos setores (I) Orla Ferroviária e Fluvial e (III) Central da **Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM)**, cujo principal objetivo é a transformação estrutural orientada para o maior aproveitamento da terra urbana com o aumento nas densidades construtiva e demográfica e implantação de novas atividades econômicas de abrangência metropolitana, conforme já mencionado nas considerações iniciais desta Nota Técnica.

Portanto, pelo perfil de uso e ocupação predominantemente não residencial, bem servido de grandes infraestruturas de mobilidade e objetivos de desenvolvimento focados no incentivo à atividade econômico-industrial de escala metropolitana e na geração de emprego e renda, o Setor (II) **Eixos de Desenvolvimento da MEM** seria a **porção mais adequada** à recepção do novo entreposto.

O **Setor Eixos de Desenvolvimento** da MEM é constituído por subsetores indicados como os vetores prioritários de desenvolvimento em vastas regiões da cidade com grande vulnerabilidade social, carências de infraestrutura, e fragilidades ambientais, definidas como Macroáreas de Redução da Vulnerabilidade Urbana (MRVU) e Recuperação Ambiental (MRA).

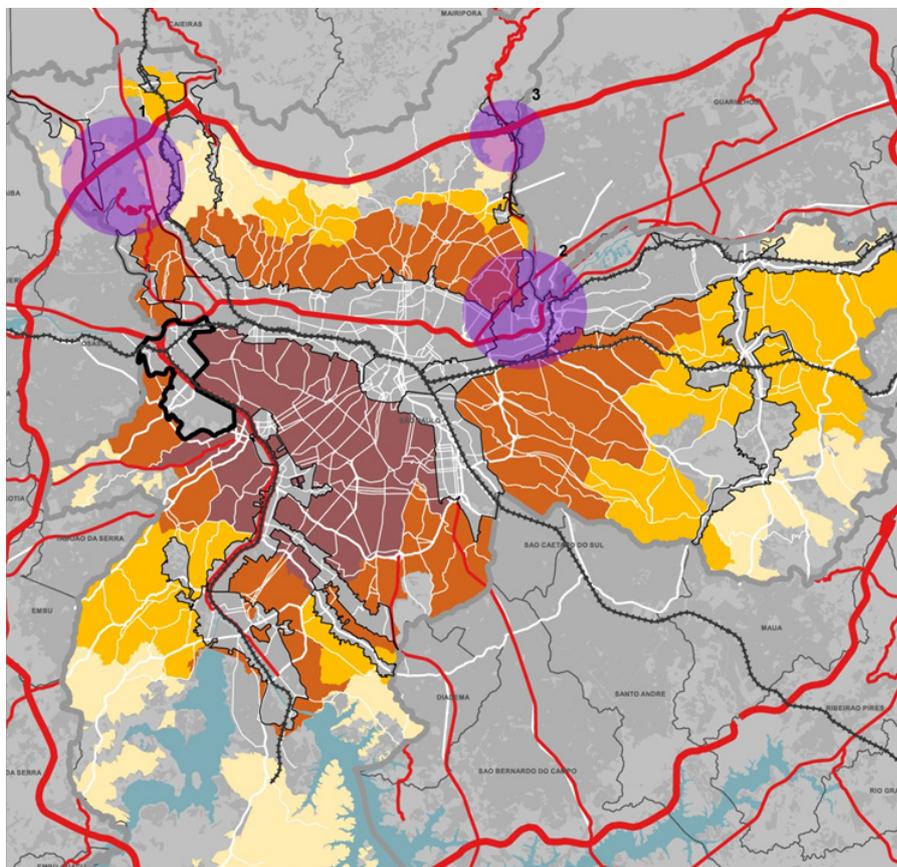
## HIPÓTESES DE LOCALIZAÇÃO



0 1.5 3 6km

Fonte: MDC, 2004; PDE-Lei nº 16.50/2014  
 Elaboração: SP Urbanismo

1. Eixo Noroeste x Rodoanel  
 2. Eixo Fernão Dias x Rodovia Dutra  
 3. Eixo Fernão Dias x Rodoanel



## HIPÓTESES DE LOCALIZAÇÃO

- Arco Pinheiros
- Hipóteses de localização
- ZMRC

### Macroáreas - PDE 2014

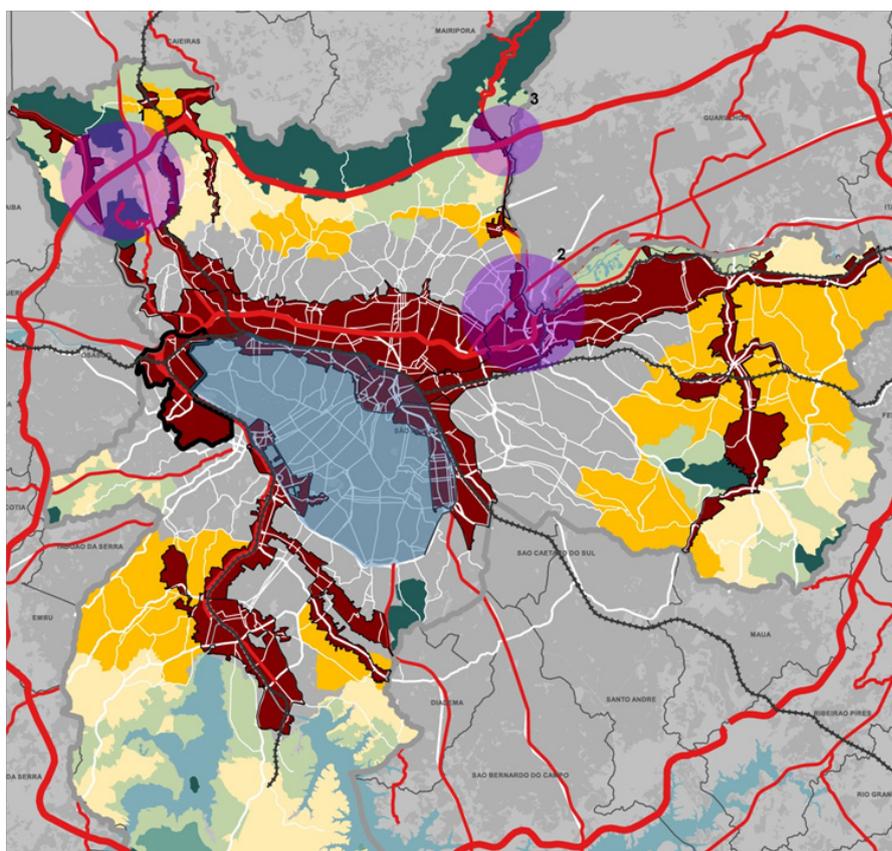
- Estruturação Metropolitana
- Redução da Vulnerabilidade Urbana
- Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental
- Controle da Qualificação Urbana e Ambiental
- Contenção Urbana e Uso Sustentável
- Preservação de Ecossistemas Naturais

- Ferrovias
- Rodoanel
- Rodovias
- Viário Estrutural
- Hidrografia

0 1 3 6 km

Fonte: MDC, 2004; PDE-Lei nº 16.50/2014  
Elaboração: SP Urbanismo

- Eixo Noroeste x Rodoanel
- Eixo Fernão Dias x Rodovia Dutra
- Eixo Fernão Dias x Rodoanel



Novamente aqui a dialética entre oportunidades e riscos surge como fator preponderante a ser considerado, visto que há proximidade de um grande equipamento de caráter metropolitano e as zonas com tais características.

Dentre os subsetores que formam o Setor Eixos de Desenvolvimento da MEM, os **subsetores Arco Jacú-Pêssego e Av. Cupecê também devem ser descartados**, pela condição de localização mais interna à área urbanizada e por estarem estruturados por avenidas integradas ao sistema viário municipal, pois apresentam maior potencial de conflitos de convivência e mobilidade, a exemplo do que já ocorre com o atual entreposto. Assim, entendemos que **as áreas da cidade mais adequadas à recepção do novo entreposto sejam os subsetores Noroeste e Fernão Dias.**

Na **Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental**, a diretriz de desenvolvimento é a prestação de serviços ambientais, constituída pela conservação e recuperação da biodiversidade, dos recursos hídricos, de suas características geológicas e geotécnicas e a produção de alimentos e serviços essenciais à segurança alimentar. Neste sentido, há um potencial de sinergia econômica interessante entre o entreposto atacadista e as áreas desta macrozona onde se deseja fomentar a produção de alimentos, cuja proximidade geográfica pode potencializar a geração de emprego e renda nestas regiões.

Pela natureza urbana das atividades e porte do empreendimento e, considerando os objetivos elencados nos artigos 20 e 21 do PDE, **o entreposto não poderia ser implantado na zona rural do município, constituída pelas Macroáreas de Contenção Urbana e Uso Sustentável (MCUUS) e de Preservação de Ecossistemas Naturais (MPEN)**. Por outro lado, considerando os objetivos elencados nos artigos 18 e 19 do PDE, que definem respectivamente as **Macroáreas de Redução da Vulnerabilidade e Recuperação Ambiental (MRVA) e de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental (MCQUA)**, **o entreposto poderia ser implantado**, desde que respeitadas as restrições de parcelamento, uso e ocupação aplicáveis e a preservação de áreas de interesse ambiental.

### 3.1.2 ACESSIBILIDADE E RESTRIÇÕES À CIRCULAÇÃO DE VEÍCULOS

Independentemente da área que venha a ser definida para atender plenamente a suas atividades, o novo entreposto deverá ter, como elemento fundamental para definição de sua localização, o planejamento logístico de chegada e saída dos produtos comercializados, de forma que sua operação seja mais eficiente e regular, **gerando o menor impacto possível para a dinâmica de mobilidade urbana da região onde estiver localizada.**

Tendo em vista o volume atual diário de 12 mil veículos, entendemos que um novo equipamento com tais características devesse ter seus acessos associados a grandes infraestruturas viárias, **segregadas do tecido urbano e diretamente conectadas a rodovias e ao rodoanel, permitindo maior independência dos fluxos intraurbanos.** Também nos pareceu potencialmente importante a conexão com os ramais ferroviários existentes ou planejados, como o ferroanel, ampliando as possibilidades de acesso das cargas ao novo entreposto de um modo mais racional e sustentável. Oportunamente, a SMT, através da CET, está realizando atualmente a primeira Pesquisa Origem e Destino de Cargas de São Paulo (<http://www.cetsp.com.br/consultas/pesquisa-origem-e-destino-de-cargas/a-pesquisa.aspx>), que trará dados importantes para o conhecimento dos fluxos relacionados ao entreposto e permitirá que as autoridades competentes da área possam formular propostas consistentes para a melhor localização e acessibilidade do novo entreposto.

As atuais restrições de circulação de veículos impostas pela Operação Horário de Pico (Rodízio Municipal) e Zona de Máxima Restrição à Circulação (ZMRC), a nosso ver, não representam limitações relevantes ao novo entreposto, visto que incidem sobre a porção mais central da cidade, não coincidente com o setor Eixos de Desenvolvimento da MEM. Contudo, a SMT e CET poderão se manifestar a respeito com maior propriedade.

## 3.2 REVISÃO DA LPUOS

### 3.2.1 ZONEAMENTO EM VIGOR À ÉPOCA DO ACORDO DE COOPERAÇÃO

No momento em que os estudos foram iniciados ainda vigorava a legislação antiga de parcelamento, uso e ocupação do solo (13.885/2004). Assim, partimos dela para arrecadar todos os subsídios técnico-urbanísticos para a discussão e proposição dos pontos necessários para endereçar o tema no PL 272, que viria a torna-se posteriormente, em março de 2016, a lei 16.402/16.

De acordo com a lei nº 13.885/2004, o atual entreposto estava situado em uma zona predominantemente industrial – ZPI, onde era admitida a subcategoria de uso nR3 - usos não residenciais especiais ou incômodos, desde que atendidas as condições estabelecidas pelo artigo 158 daquela lei. O enquadramento do entreposto como nR3 se dá pelo grupo de atividades “empreendimentos com significativo impacto de vizinhança ou na infraestrutura urbana”, subgrupo “uso comercial e de prestação de serviços com área construída computável igual ou superior a 60.000 m<sup>2</sup> (sessenta mil metros quadrados)”, conforme o Decreto 45.817/2010.

**Art. 157.** Classificam-se como usos não residenciais especiais ou incômodos - nR3, as indústrias e as atividades de comércio (varejista ou atacadista), de prestação de serviços e institucionais compostas pelos seguintes grupos de atividades:(...)

**Art. 158.** Os usos não residenciais nR3 poderão ser instalados nas zonas e vias onde o uso não residencial nR é permitido, desde que sejam observados:

I. no mínimo as disposições estabelecidas para cada zona de uso na Parte II desta lei nos Livros dos Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras;

II. no mínimo os parâmetros de incomodidade e as condições para instalação estabelecidos para o uso nR2 em cada zona de uso e categoria de via nos Quadros nº 02/a a 02/i anexos.

§ 2º - Com o objetivo de compatibilizar e harmonizar a instalação do uso não residencial nR3 com o entorno, para instalação e funcionamento dessas atividades, poderão ser exigidas condições superiores às estabelecidas nos Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, para cada zona de uso ou categoria de via, relativas a:

I. recuos;

II. gabarito;

III. permeabilidade e cobertura vegetal;

IV. espaços para estacionamento, carga e descarga.

§ 3º - Além das condições especiais referidas no parágrafo anterior, de acordo com a legislação própria, serão exigidas para instalação e funcionamento das atividades classificadas como nR3, medidas mitigadoras dos impactos no tráfego, de vizinhança e ambiental.

§ 4º - Previamente à aprovação de projeto para construção ou reforma de edificações, equipamentos ou instalações destinadas às atividades classificadas como nR3 ou previamente ao licenciamento para instalação e funcionamento dessas atividades, quando não houver a necessidade de aprovação de projeto, a Câmara Técnica de Legislação Urbanística - CTLU, após análise do empreendimento e do impacto previsto, deverá emitir parecer contendo as exigências que além das demais disposições legais, deverão ser obrigatoriamente atendidas.

§ 5º - Para subsidiar o parecer a ser emitido pela CTLU nos termos do parágrafo anterior, as características do empreendimento e do entorno, observado o disposto no parágrafo 3º, deverão ser analisadas por órgão técnico colegiado, intersecretarial.

§ 6º - Fica atribuída à Comissão de Análise Integrada de Projetos de Edificações e de Parcelamento do Solo - CAIEPS, criada pelo Decreto nº 41.864, de 4 de abril de 2002, a competência para a análise preconizada no parágrafo anterior, até regulamentação dos procedimentos técnicos e administrativos relacionada ao licenciamento dos usos nR3 por ato do Executivo.

Nos subsetores Noroeste e Fernão Dias da MEM, identificados nas figuras 5 e 6 como os locais mais adequados à recepção de um novo entreposto pelo PDE, existia perímetros de ZPI que viabilizariam sua implantação conforme o enquadramento citado. Também é viável a implantação nestes setores, conforme as mesmas disposições, nas ZEIS 1, 2 e 3 e nas ZM, desde que a via de acesso não seja classificada como local e tenha mais de 12m de largura. Não seria possível, pela legislação em vigor à época, alterar a zona de uso e os padrões de ocupação de qualquer local de interesse ao novo entreposto.

### 3.2.2 PROPOSTA DE REVISÃO DA LPUOS – PL 272/ 2015 e Lei 16.402/2016

Considerando os objetivos de desenvolvimento urbano do Setor Orla Ferroviária e Fluvial da MEM elencados no item 2.1, o zoneamento vigente na gleba da CEAGESP na Vila Leopoldina, uma ZPI, limitava o espectro de usos e

suas possibilidades de aproveitamento mais intensivo para a estruturação metropolitana. Este fato seguramente não traria avanços no sentido da requalificação urbana pretendida, e não seria de grande estímulo para que o ETSP pudesse vislumbrar melhorias em suas novas instalações, distante dos bairros mais urbanos e quiçá próximos da infraestrutura de mobilidade de cargas. Desse modo, os estudos realizados pelo grupo interdepartamental recomendaram pela demarcação da nova zona de uso da gleba do CEAGESP na Vila Leopoldina como ZOE- Zona de Ocupação Especial, por suas características únicas de equipamento público de caráter metropolitano, conforme o Art. 15 abaixo.

**Art. 15.** As Zonas de Ocupação Especial (ZOE) são porções do território destinadas a abrigar atividades que, por suas características únicas, necessitem de disciplina especial de parcelamento, uso e ocupação do solo.

**Parágrafo único.** Os perímetros de ZOE terão parâmetros específicos de parcelamento, uso e ocupação do solo, adequados à especificidade do uso que abrigam, ouvida a Câmara Técnica de Legislação Urbanística, observados os coeficientes de aproveitamento estabelecidos por macroárea conforme Quadro 2A da Lei nº 16.050, de 2014 - PDE. **(redação dada pelo PL 272/15)**

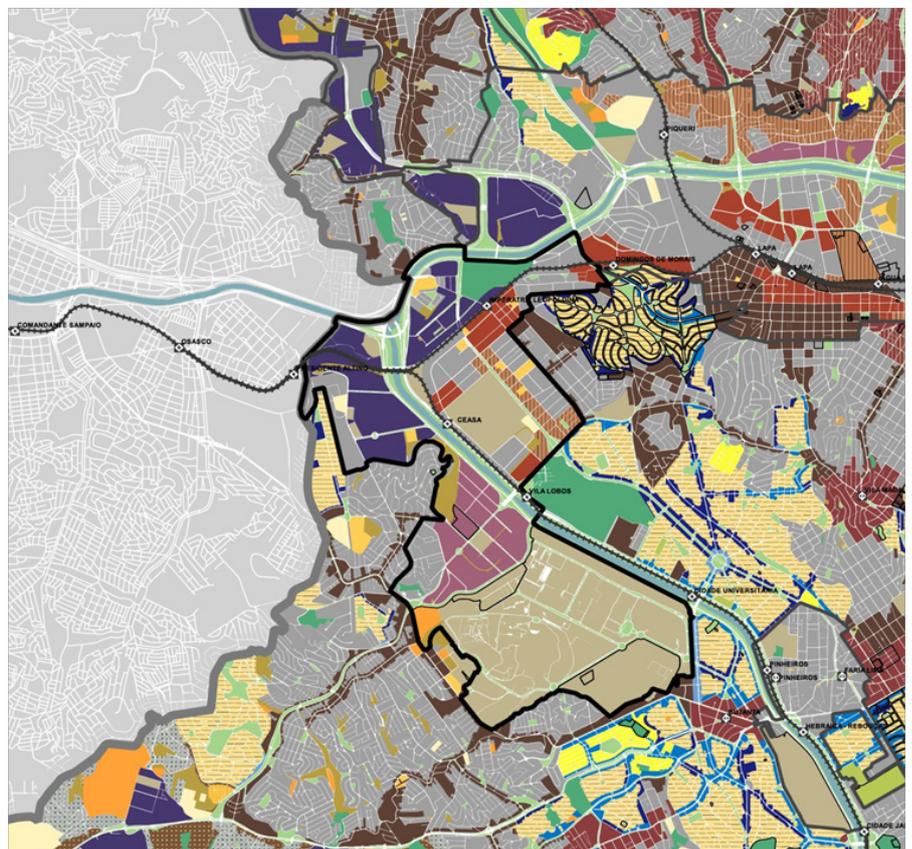
Já para o futuro entreposto (destino de sua transferência) o PL já apresentava condição favorável em termos de zoneamento, prevendo até mesmo possibilidade de revisão da zona receptora em caso de necessidade, pois uma lei específica poderá versar sobre o tema a fim de adequar esta zona ao regramento de uso desejado. A redação final na Lei nº 16.402/2016, teve como objetivo conferir maior flexibilidade de novos usos ao patrimônio federal, ao mesmo tempo em que trouxe maior atratividade a possíveis parcerias (na medida em que incentiva o estabelecimento de empreendimentos envolvendo parceria público-privada), que poderão atuar “nas duas pontas”, tanto na atividade fim de mercado atacadista como em negócios imobiliários, a serem implantados na gleba, em fases.

## ZONAS DE USO VIGENTES NO ACP

	Arco Pinheiros		ZER 1
	ZEPEC		ZER 2
	ZOE		ZERa
	ZEUPu		ZPR
	ZC		ZEU
	ZCa		ZEUa
	ZC - ZEIS		ZEUPa
	ZCOR 1		ZM
	ZCOR 2		ZMa
	ZCOR 3		ZMIS
	ZCORa		ZMISa
	ZEIS 1		ZPDS
	ZEIS 2		ZPDSr
	ZEIS 3		ZPI 1
	ZEIS 4		ZPI 2
	ZEIS 5		ZDE
	ZEM		ZDE 2
	ZEMP		AC 1
	ZEP		AC 2
	ZEPAM		

0 1,25 2,5 5km

Fonte: MDC, 2004; Zoneamento Lei nº 16.420/2015  
Elaboração: SP Urbanismo



**Art. 159.** No caso de alteração de localização da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP, lei específica definirá os parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo do território destinado a abrigar a tal atividade.

**Parágrafo único.** Na eventual alteração de uso do CEAGESP, deverão ser atendidas as seguintes condicionantes para a totalidade do perímetro da ZOE na qual está localizado o CEAGESP:

I – Os parâmetros de uso e ocupação e os parâmetros de incomodidade deverão ser definidos em Projeto de Intervenção Urbana a ser regulamentado por decreto.

II – O coeficiente de aproveitamento máximo poderá ser diferente daquele previsto no artigo 15 desta lei, desde que o potencial construtivo adicional seja limitado a 1.150.000m<sup>2</sup> (um milhão cento e cinquenta mil metros quadrados) de área construída computável.

III – Não se aplicam os limites mínimos e máximos estabelecidos nos artigos 41, 42 e 43 desta lei.

IV – No caso do CEAGESP se instalar em outra localidade dentro do Município de São Paulo, o fator de planejamento (Fp) será igual a zero para fins de cálculo da contrapartida financeira relativa à outorga onerosa de potencial construtivo adicional para novas construções que forem edificadas dentro do perímetro da ZOE referida no “caput” e desde que os novos empreendimentos estejam envolvidos em parceria público-privado para a transferência do CEAGESP.

Como estratégia articulada entre as diretrizes da política de desenvolvimento urbano e o modus operandi de sua viabilização e implementação, a nova LPUOS concatena os instrumentos urbanísticos, quais sejam, o zoneamento – através da figura da ZOE - e o PIU – Projeto de Intervenção Urbana, recentemente regulamentado através do Decreto Municipal 56.901/16.

Assim, o PIU revelou-se uma importante ferramenta para o caso concreto do entreposto da CEAGESP, pois a partir da motivação para sua transferência para outro local, descrita no item 2, e dos objetivos de desenvolvimento urbano do Arco Pinheiros, descritos no item 2.1, o poder público pode regular seu processo de desenvolvimento, com o devido controle social assegurado em sua regulamentação, de forma que o interesse público norteie a formulação de seu programa e sua implementação pelo setor privado, com agilidade e transparência.

Ao prever que, mantidas as condições atuais, o entreposto continua absolutamente conforme e regular, mas que, ao mesmo tempo, o fato deste situar-se em uma zona especial demandará um futuro projeto especial, contando desde já com parâmetros básicos, é bastante inovador e arrojado para uma lei de zoneamento, demonstrando o interesse e a preocupação do Município com este tema.

Como aspecto crucial, a nova lei ainda dá grande peso para a permanência do entreposto metropolitano atacadista de alimentos dentro das divisas da cidade, única condição em que, além de proporcionar a manutenção de postos de trabalho, a continuidade do pagamento de tributos relativos à cadeia comercial envolvida e o desenvolvimento econômico em áreas periféricas, cria condições atrativas para que o setor privado possa contribuir para o desenvolvimento urbano no Arco Pinheiros, substituindo o pagamento em outorga onerosa pela realização das obras do empreendimento urbano – em legítimo consorciamento entre os interesses públicos e privados.

## 4. ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO

### 4.1 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA REGIÃO

O PDE define a estratégia de ordenamento territorial da cidade, organizada em duas macrozonas e suas respectivas macroáreas, com objetivos distintos de desenvolvimento. No presente caso, as estratégias definidas para a MEM, em especial para o Arco Pinheiros, embasam os objetivos de desenvolvimento para suas âncoras urbanas, como o CEAGESP.

§ 1º Os objetivos específicos a serem alcançados no Setor Orla Ferroviária e Fluvial da Macroárea de Estruturação Metropolitana são:

**I** - transformações estruturais orientadas para o maior aproveitamento da terra urbana com o aumento nas densidades construtiva e demográfica e implantação de novas atividades econômicas de abrangência metropolitana, atendendo a critérios de sustentabilidade e garantindo a proteção do patrimônio arquitetônico e cultural, em especial o ferroviário e o industrial;

**II** - recuperação da qualidade dos sistemas ambientais existentes, especialmente dos rios, córregos e áreas vegetadas, articulando-os adequadamente com os sistemas urbanos, principalmente de drenagem, saneamento básico e mobilidade, com especial atenção à recuperação das planícies fluviais e mitigação das ilhas de calor;

**III** - manutenção da população moradora, inclusive através da promoção da urbanização e regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares ocupados pela população de baixa renda com oferta adequada de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas;

**IV** - produção de HIS e HMP;

**V** - incremento e qualificação da oferta de diferentes sistemas de transporte coletivo, articulando-os aos modos não motorizados de transporte e promovendo melhorias na qualidade urbana e ambiental do entorno;

**VI** - regulação da produção imobiliária para captura, pela municipalidade, da valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos, para financiamento de melhorias e benefícios públicos;

**VII** - redefinição dos parâmetros de uso e ocupação do solo para qualificação dos espaços públicos e da paisagem urbana;

**VIII** - minimização dos problemas das áreas com riscos geológico-geotécnicos e de inundações e solos contaminados, acompanhada da prevenção do surgimento de novas situações de vulnerabilidade;

**IX** - compatibilização de usos e tipologias de parcelamento do solo urbano com as condicionantes geológico-geotécnicas e hidrológicas;

**X** - recuperação, preservação e proteção de imóveis relacionados ao patrimônio industrial e ferroviário, bem como locais de referência da memória operária, incentivando usos e atividades compatíveis com sua preservação;

**XI** - manutenção e estímulo ao emprego industrial e atividades econômicas de abrangência metropolitana.

## 4.2 DIAGNÓSTICO ARCO PINHEIROS

No sentido de identificar as ações necessárias à consecução destes objetivos, é necessário um diagnóstico das características do Arco Pinheiros, sintetizadas no Anexo 3 desta Nota Técnica.

A urbanização da região teve início com os loteamentos residenciais da Cia. City, que ocuparam as cotas mais elevadas, distantes dos pontos alagadiços, como nos bairros City Lapa e City Boaçava, a leste do Rio Pinheiros. Os rios Tietê e Pinheiros, com seus cursos meândricos, continham extensas várzeas alagáveis, formando lagoas permanentes ou sazonais. Após a retificação de seus cursos, grande parte destas várzeas tornou-se passível de urbanização, passando a abrigar boa parte dos territórios produtivos da capital, caracterizando-se seus loteamentos por conter grandes quarteirões, ruas largas, pouco arborizadas e carentes de espaços públicos qualificados para pedestres ou mesmo residências. A excessiva impermeabilização do solo, o tamponamento de afluentes e a insuficiente rede de drenagem superficial criaram ao longo dos anos diversos pontos de alagamentos e sucessivas enchentes que se tornaram dramaticamente o símbolo da crítica urbanização sem o adequado planejamento para o local onde instalou-se a CEAGESP desde os anos 1960.

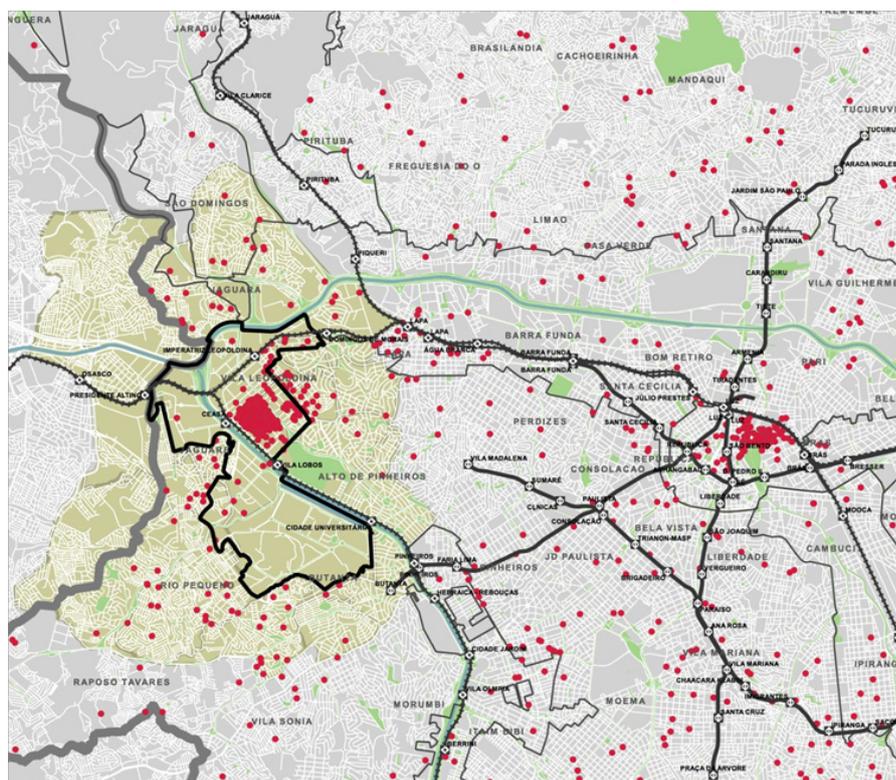
Merece destaque o surgimento nestes territórios industriais, nas últimas décadas, de assentamentos precários e população de rua, que passaram a ocupar além de terrenos e galpões vazios, o leito de ramais ferroviários desativados e trechos de calçadas e do próprio leito carroçável de vias locais, intensificando ainda mais os problemas urbanos. Conforme dados do HABISP de 2009, no Arco Pinheiros existiam 14 favelas, em sua grande maioria constituída por pequenos núcleos (com exceção da Favela São Remo, nas imediações da Cidade Universitária), que totalizavam 14.343 habitantes. Há ainda o complexo do Jaguaré, classificado como núcleo urbanizado pela SEHAB, com 13.635 habitantes. Juntas, estas populações totalizavam cerca de 37% da população de todo o Arco Pinheiros. Tal situação gerou resposta por parte das políticas públicas habitacionais através da demarcação de diversos perímetros de ZEIS a partir de 2002 (Lei nº 13.430), sendo ampliada no Plano Diretor Estratégico em vigor desde 2014 (Lei nº 16.050).

### DENSIDADE DE EMPREGOS HORTIGRANJEIROS, CARNES, PESCADOS E CEREAIS



0 0,75 1,5 3km

Fonte: MDC, 2004; CNAE/MTE, 2000  
Elaboração: SP Urbanismo



Para dar maior dimensão sobre a importância econômica do ETSP para São Paulo, distribuímos na imagem abaixo a localização das sedes declaradas de empresas atuantes no ramo de hortigranjeiros, carnes, pescados e cereais. A conclusão é que quase 40% da totalidade do comércio atacadista paulistano nestes segmentos encontram-se no Arco Pinheiros, perfazendo 777 estabelecimentos de um universo de 2.021 empresas em toda a cidade e cerca de 15.000 empregos.

### 4.3 CENÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO NA GLEBA DA VILA LEOPOLDINA

A formulação dos cenários de desenvolvimento urbano para a gleba da CEAGESP na Vila Leopoldina foi desenvolvida a partir dos objetivos de desenvolvimento urbano da região e do diagnóstico do Arco Pinheiros, descritos nos itens 4.1 e 4.2.

O primeiro passo foi a definição dos elementos fundamentais para a estruturação urbanística da gleba da CEAGESP, que denominamos de **elementos estruturantes** descritos abaixo:

#### ELEMENTOS ESTRUTURANTES DE URBANIZAÇÃO DA GLEBA CEAGESP

- CEAGESP
- Intervenção condicionada à saída do CDP
- Sistema viário estruturante
- Passarelas
- Melhoramentos viários - Arco Tietê
- Parques lineares
- Ferrovia
- Hidrografia
- Praças e canteiros
- Quadra viária

0 0,15 0,3 0,6km

Fonte: MDC, 2004  
Elaboração: SP Urbanismo



- **Sistema Viário:** com a diretriz de integrar a gleba ao entorno nas escalas metropolitana, regional e local, foi proposto um sistema viário permeável e hierarquizado, já compatibilizado com os melhoramentos viários previstos no Arco Tietê, permitindo a conexão do Arco Pinheiros aos apoios urbanos norte e sul e duas novas pontes sobre o Rio Pinheiros a norte da Ponte do Jaguaré, ligando as regiões da Vila Leopoldina e Vila Hamburguesa às regiões do Jaguaré e Presidente Altino;
- **Áreas verdes e drenagem:** foram propostas soluções articuladas para contribuir para o incremento das áreas verdes, redução das ilhas de calor, aumento das superfícies permeáveis e de dispositivos de retenção das águas, constituídas por dois grandes parques, sendo um na orla fluvial, em

área ociosa pertencente à União, e outro no centro da gleba, junto ao MLP, situado entre os parques Villa Lobos, Cândido Portinari e Orlando Vilas Bôas, além de dois parques lineares, associados ao novo sistema viário da gleba;

- **Patrimônio Industrial:** mesmo não sendo atualmente protegidos, foram considerados elementos importantes a preservar como memória do conjunto da CEAGESP o pavilhão do MLP no ETSP, os silos verticais e depósitos da Unidade de Armazenagem de São Paulo;
- **Transporte Público:** as propostas buscam integrar os diferentes modos de transporte existentes e planejados para a região. Foram previstas duas passarelas sobre o Rio Pinheiros junto às estações CEASA e Jaguaré-Villa Lobos da linha 9 Esmeralda da CPTM, provendo acesso ao sistema de trens de forma direta à margem oeste do rio. Um sistema cicloviário articulará as estações da CPTM com o corredor de ônibus planejado para a Av. Dr. Gastão Vidigal, passando pelas principais áreas verdes previstas.

Em seguida, verificamos as disposições relativas ao parcelamento do solo previstas na LPUOS, como os percentuais de áreas públicas e as dimensões dos lotes e quadras máximos da cidade, descritos nos quadros 2 e 2A da lei 16.402/ 2016. Reforçando as possibilidades de formulação de parâmetros excepcionais aplicáveis a Projetos de Intervenção Urbana, o artigo 159 prevê tal condição na ZOE-CEAGESP. O parcelamento do solo fundamental poderia então ser estimado, considerando a proporção mínima de 40% de áreas públicas e 60% de terrenos passíveis de empreendimentos privados. Estes parâmetros trouxeram premissas mais consistentes para que aferíssemos qual seria a área líquida máxima do loteamento (já descontadas as áreas públicas destinadas pelo parcelamento do solo), que passaria a ser referência para o potencial construtivo adicional a as primeiras estimativas de arrecadação e outorga onerosa incidente, que totaliza 384.917 m<sup>2</sup> de quadras privadas.

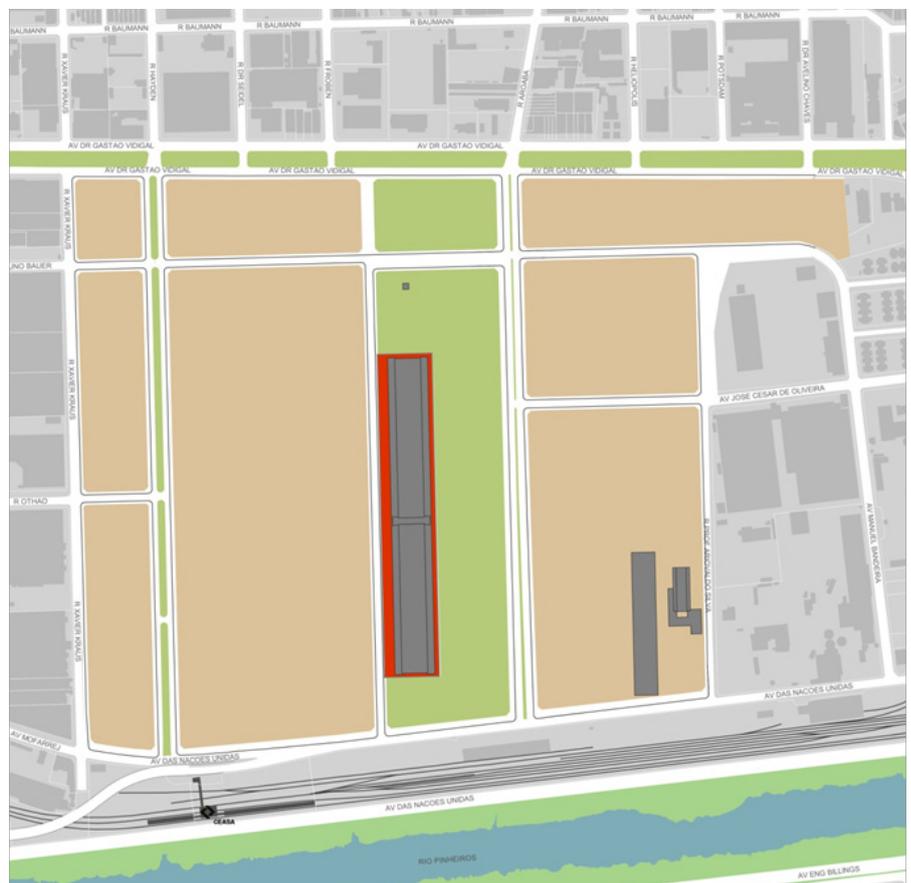
## PARCELAMENTO FUNDAMENTAL DA GLEBA CEAGESP

-  Ferrovias
-  Hidrografia
-  Praças e canteiros
-  Edificações
-  Quadra viária

Área da Gleba CEAGESP: 641.528 m<sup>2</sup>

0 0.075 0.15 0.3km

Fonte: MDC, 2004  
Elaboração: SP Urbanismo



A partir do parcelamento fundamental, foi possível simularmos 3 diferentes cenários de urbanização, com diferentes diretrizes, representados no Anexo 4 desta Nota Técnica:

- **CENÁRIO 1** – parcelamento conforme Quadro 2 do PL 272/2015 (quadra máxima)
- **CENÁRIO 2** – parcelamento excepcional com sistema viário aberto
- **CENÁRIO 3** – parcelamento excepcional com sistema viário fechado

O próximo passo foi a definição das densidades e proporções de ocupação por usos residenciais e não residenciais na gleba, de forma a contribuir com o maior aproveitamento da terra urbana com o aumento nas densidades construtiva e demográfica e implantação de novas atividades econômicas de abrangência metropolitana dentro do Arco Pinheiros. Esta definição, por sua vez, foi baseada na análise de diferentes distritos da cidade, tomados como referência pelas altas densidades de habitantes e empregos.

A partir dessas referências, pudemos ensaiar quais seriam as potencialidades e as metas a serem alcançadas com um empreendimento de longo prazo desejável para a região do atual entreposto. Buscando responder perguntas subjetivas com números objetivos, esta etapa dos estudos trouxe as primeiras métricas para a gleba, comparando valores reais da própria cidade. Considerando que tais densidades se aplicam aos distritos, adotamos uma diretriz de ocupação de alta intensidade na gleba do CEAGESP, com ênfase nos usos não residenciais, estimando seu efeito em longo prazo nas densidades globais de todo o ACP.

## DENSIDADES REFERENCIAIS DE HABITANTES E EMPREGOS

Fonte: CNAE, 2000  
Elaboração: SP Urbanismo

DISTRITOS DE REFERÊNCIA	DENSIDADE HAB/HA	DISTRITOS DE REFERÊNCIA	DENSIDADE EMP/HA
Bela Vista	275	Itaim Bibi	342
Santa Cecília	228	Vila Olímpia	261
Liberdade	194	Berrini	335
Vila Mariana	153	Brás	158
República	265	República	755

Além dos dados sobre densidades, utilizamos como referência acerca das vagas de emprego um gráfico elaborado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (figura 13), que apresenta a ordem de grandeza do crescimento real ao longo de 12 anos em distritos diversos do município.

Foram ensaiados 5 cenários, com respectivas áreas construídas equivalentes baseadas nos indicadores unitários por habitante e por empregos, conforme o quadro a seguir:

## CENÁRIOS DE DENSIDADES PARA A GLEBA CEAGESP

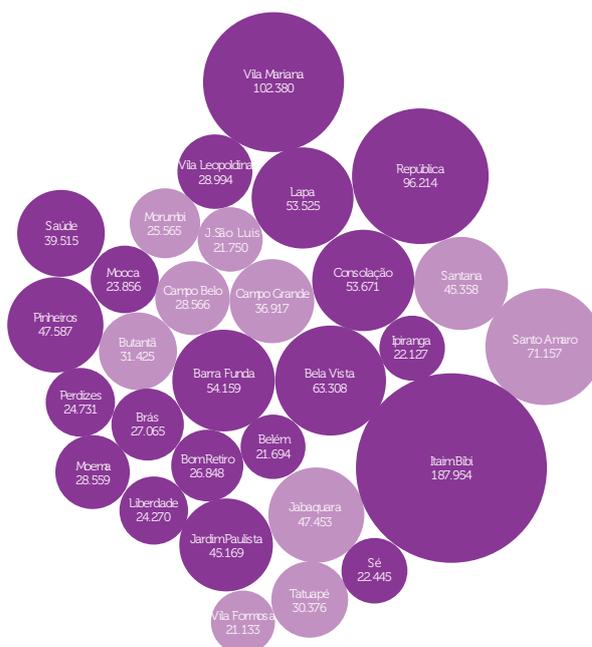
Elaboração: SP Urbanismo

CENÁRIO	DENSIDADE		ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> )			ACA (m <sup>2</sup> )	CA EQUIVALENTE	
	HAB / HA	EMP / HA	R	NR	TOTAL			
A	HAB / HA	300	R	508.000	TOTAL	1.648.000	1.266.744	4,3
	EMP / HA	900	NR	1.140.000				
B	HAB / HA	300	R	508.000	TOTAL	1.079.800	698.544	2,8
	EMP / HA	450	NR	571.800				
C	HAB / HA	450	R	762.511	TOTAL	1.902.511	1.521.255	5,0
	EMP / HA	900	NR	1.140.000				
D	HAB / HA	450	R	762.511	TOTAL	1.334.311	953.055	3,5
	EMP / HA	450	NR	571.800				
E	HAB / HA	300	R	508.000	TOTAL	1.270.000	888.744	3,3
	EMP / HA	600	NR	762.000				

## CRESCIMENTO DOS EMPREGOS FORMAIS - 2000 A 2012

- Centro expandido
- Outros distritos

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais - RAIS,  
Ministério do Trabalho e Emprego - MTE  
Elaboração: SP Urbanismo



Assim, adotamos o Cenário E por considerar sua intensidade de ocupação e mix residencial/ não residencial mais adequados às diretrizes de desenvolvimento do ACP. A seguir, ensaiamos as implicações na dinâmica global do Arco Pinheiros.

## CENÁRIOS DE ADENSAMENTO

<b>CONTEXTO ATUAL SETOR ARCO PINHEIROS DA MEM (ACP)</b>	Habitantes	102.214
	Empregos	105.667
	Densidade atual	Habitantes/Ha -74
		Empregos/Ha - 77
<b>ADENSAMENTO CENÁRIO "E"</b>	Habitantes - 19.050 (300 hab/ha x 63.5 ha)	
<b>SAÍDA CEAGESP</b>	Empregos - 38.100 (600 emp/ha x 63.5 ha)	
<b>PROJEÇÕES PARA O ACP APÓS A TRANSFORMAÇÃO NA GLEBA CEAGESP</b>	Perda de empregos diretos e indiretos - 15.000	
<b>PROJEÇÕES PARA O ACP APÓS A TRANSFORMAÇÃO NA GLEBA CEAGESP</b>	Habitantes	12.264 (1+2)
	Empregos	128.767 (1+2+3)
	Densidade projetada	Habitantes/Ha - 88
		Empregos/Ha - 93

Os resultados acima demonstraram que o impacto do Cenário de adensamento E da gleba CEAGESP no contexto do Arco Pinheiros foram muito pequenos, havendo margem para ser recalibrado. Com base nestes parâmetros e nos elementos estruturantes, simulamos um desenho possível para o parcelamento do solo, cuja métrica alcançaria a referência do CA máximo de 4,0 vezes à área das quadras, correspondentes por sua vez ao limite de 60% da área da gleba. A partir daí chegamos à área construída adicional máxima (ACA), que ficou estabelecido pelo art. 159 da Lei 16.402/16 em **1.150.000m<sup>2</sup>**.

Utilizando o raciocínio inverso ao da figura 14, temos um cenário de densidades projetadas pouco maior que o cenário E inicial, da ordem de 400 hab/Ha e 750 emp/Ha.

O último passo para a definição do cenário de desenvolvimento urbano da gleba CEAGESP foi a segmentação dos usos residenciais e não residenciais em **Tipologias de uso**, com base nos objetivos descritos no item 4.1. As simulações previram unidades residenciais para diferentes faixas de rendas, incluindo EHIS e EHMP, empreendimentos mistos com fachadas ativas de diferentes

padrões, unidades de escritórios para pequenas empresas ou profissionais autônomos e para uso corporativo, um empreendimento âncora como um centro de compras ou uma universidade e uma tipologia experimental para o perfil das atividades produtivas da chamada “indústria leve urbana” prevista nas ZDEs, com altura livre, área útil e estrutura que possibilitam a instalação destas atividades produtivas em um empreendimento vertical. Foram ensaiados 3 cenários de tipologias (A, B e C), com variadas composições de usos residenciais e não residenciais, representados no Anexo 4 desta Nota Técnica.

#### 4.4 VIABILIDADE FINANCEIRA

O ensejo do Acordo de Cooperação desdobrou-se, como se viu, em intensa agenda de trabalhos internos, que também envolveram o apoio da SP Negócios (empresa municipal ligada à Secretaria de Finanças) no sentido de apoiar a iniciativa de participação do setor privado no desejado empreendimento. A participação da SPN deu-se na validação de premissas incluídas nas modelagens de viabilidade financeira, fases de implantação simuladas e investimentos necessários – construídos pela DDE/SEP, para, com isso, aferirmos os termos e parâmetros específicos contidos na nova lei de zoneamento.

Após a leitura do trabalho realizado pela FIPE, contendo uma avaliação do valor (valuation) da propriedade da CEAGESP, e acrescentando a ele as hipóteses aqui colocadas com as novas características do parcelamento do solo, concluímos que, para viabilização da transferência da propriedade para outro local do município teria grande e positivo impacto em um empreendimento como um todo – desmobilização do entreposto em conjunto com a concepção de um “novo bairro” na gleba desocupada –, a aplicação do Fp (fator de planejamento) igual a zero, permitindo que, por razões de planejamento urbano e política pública, a potencialidade da atratividade da Vila Leopoldina fossem revertidas em desenvolvimento equilibrado da cidade. O Fp é uma das variáveis componentes da fórmula de cálculo da Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC, uma contrapartida financeira paga pelo empreendedor à Prefeitura pela utilização do potencial construtivo adicional do imóvel. O peso do Fp varia conforme os objetivos estratégicos das macroáreas, com objetivo de incentivar o equilíbrio entre emprego e moradia na cidade. Em outras palavras, ao zerar o Fp para os empreendimentos a serem implantados na gleba da CEAGESP na Vila Leopoldina no caso de transferência do entreposto para outra localidade dentro do território municipal, a Prefeitura utiliza um instrumento estratégico que redundará, inicialmente, em uma renúncia de recursos públicos provenientes da OODC condicionada a um investimento privado de porte em outra área estratégica para a cidade e adequada às necessidades do equipamento, cujo efeito será, além do retorno dos recursos públicos a partir dos tributos, o desenvolvimento econômico, social e urbanístico equilibrados.

A fim de mensurarmos os impactos e simularmos os cenários possíveis de consumo do potencial construtivo na Vila Leopoldina em situação de encontro de interesses com a construção simultânea do novo entreposto, diversas premissas foram consideradas. A seguir algumas delas:

##### 4.4.1 MIX DE PRODUTOS IMOBILIÁRIOS

As Tipologias de Usos residenciais e não residenciais definidas no cenário de desenvolvimento urbano da gleba e análises de mercado trouxeram uma visão em termos de atratividade e diversidade de produtos imobiliários a serem implantados na gleba desocupada, tal qual demonstrado abaixo. Estes produtos tiveram seus valores fixados na data inicial e foram submetidos a um fluxo de caixa de receitas e despesas, ao longo de 20 anos. Dentre os pesos dos produtos propostos, merecem destaque os residenciais

verticais de médio padrão – vendidos a R\$ 6.500/m<sup>2</sup>, empreendimentos caracterizados como pertencentes à tipologia da “indústria leve urbana”, coincidente com as estratégias do desenvolvimento territorial pretendido.

#### 4.4.2 CUSTOS DE CONSTRUÇÃO

Depois disso, foram definidos 3 cenários de variação de preços, ao longo dos anos de projeto, e ainda outros 3 cenários de absorção dos produtos (velocidade de vendas sobre oferta) e 3 cenários de valorização imobiliária. Numa matriz de 9 situações distintas de sucesso mais ou menos otimista chegou-se a uma boa noção quanto à viabilização da operação de transferência do entreposto com atratividade imobiliária, considerando a previsão de arrecadação de outorga onerosa avaliada em quase R\$ 1 bilhão.

De outro lado, também foram feitas simulações relacionadas com a implantação do novo entreposto em local a ser adquirido (custos, taxas, tributos, projetos), dentro das divisas da cidade ou em outras propriedades contidas na RMSP. Tal condição, obviamente, varia em função do custo da terra associada às ofertas de infraestrutura e acessibilidade. Quanto mais próximo da Capital e do Rodoanel, mais caro – e maior ‘subsídio’ deve ser implicado. A modelagem da viabilidade financeira preliminar também considerou a necessidade de **aquisição, aprovação de projeto, construção, e mobilização do novo entreposto** nos primeiros 2,5 anos do projeto, de modo que só a partir deste prazo fosse possível pleitear as aprovações e comercialização dos primeiros empreendimentos imobiliários da gleba da Vila Leopoldina.

#### TIPOLOGIAS DE USO E VALORES MÉDIOS DE VENDA

Fonte: Valores de oferta para a Vila Leopoldina do portal FIPE-ZAP, 2015  
Elaboração: SP Urbanismo

TIPOLOGIA DE ÁREA	VALOR MÉDIO DE VENDA DO M <sup>2</sup> DE ÁREA VENDÁVEL	REPRESENTATIVIDADE DA ÁREA VENDÁVEL	ÁREA CONSTRUÍDA	ÁREA VENDÁVEL
1.1 Res. Vertical alto padrão	R\$ 10.000/m <sup>2</sup>	4,9%	187.414	97.455
1.2 Res. Vertical médio padrão	R\$ 8.200/m <sup>2</sup>	12,2%	468.534	243.638
1.3 Res. Vertical baixo padrão (HMP)	R\$ 6.500/m <sup>2</sup>	17,2%	660.633	343.529
1.4 Res. Vertical EHS (1.200 unid)	R\$ 2.400/m <sup>2</sup>	3,7%	140.560	73.091
2.1 Torre Corporativa AA	R\$ 15.000/m <sup>2</sup>	6,2%	237.390	123.443
2.2 Torre Escritórios (até 50 m <sup>2</sup> )	R\$ 12.000/m <sup>2</sup>	11,8%	452.916	235.516
2.3 Com./Serv. Fachada Ativa baixo padrão	R\$ 5.500/m <sup>2</sup>	8,2%	315.479	164.049
2.4 Com./Serv. Fachada Ativa médio padrão	R\$ 7.000/m <sup>2</sup>	5,3%	203.031	105.576
2.5 Com./Serv. Fachada ativa alto padrão	R\$ 8.000/m <sup>2</sup>	2,0%	78.089	40.606
2.6 Galeria/Shopping Center	R\$ 15.000/m <sup>2</sup>	4,1%	156.178	81.213
2.7 ZDE - Indústria Leve Urbana	R\$ 6.500/m <sup>2</sup>	24,4%	937.068	487.275
VALOR MÉDIO GERAL	R\$ 8.224/m <sup>2</sup>	100%	3.837.292	1.995.392

## TIPOLOGIAS DE USO E ESTIMATIVA DE ARRECAÇÃO DE OODC

Fonte: Valores de oferta para a Vila Leopoldina do portal FIPE-ZAP, 2015  
Elaboração: SP Urbanismo

TIPOLOGIA DE ÁREA	CUSTO DE CONSTRUÇÃO POR M <sup>2</sup>	GVV ÁREA VENDÁVEL CENÁRIO A	GVV ÁREA VENDÁVEL CENÁRIO B	GVV ÁREA VENDÁVEL CENÁRIO C	OODC (MM)
1.1 Res. Vertical alto padrão	R\$ 2.884/m <sup>2</sup>	R\$ 8.389/m <sup>2</sup>	R\$ 10.000/m <sup>2</sup>	R\$ 11.000/m <sup>2</sup>	R\$51
1.2 Res. Vertical médio padrão	R\$ 2.373/m <sup>2</sup>	R\$ 7.162/m <sup>2</sup>	R\$ 8.200/m <sup>2</sup>	R\$ 7.500/m <sup>2</sup>	R\$108
1.3 Res. Vertical baixo padrão (HMP)	R\$ 2.412/m <sup>2</sup>	R\$ 6.115/m <sup>2</sup>	R\$ 6.500/m <sup>2</sup>	R\$ 5.500/m <sup>2</sup>	R\$90
1.4 Res. Vertical EHIS (1.200 unid)	R\$ 1.662/m <sup>2</sup>	R\$ 6.115/m <sup>2</sup>	R\$ 2.400/m <sup>2</sup>	R\$ 2.500/m <sup>2</sup>	R\$0
2.1 Torre Corporativa AA	R\$ 3.067/m <sup>2</sup>	R\$9.924/m <sup>2</sup>	R\$ 15.000/m <sup>2</sup>	R\$ 15.000/m <sup>2</sup>	R\$70
2.2 Torre Escritórios (até 50 m <sup>2</sup> )	R\$ 2.786/m <sup>2</sup>	R\$ 9.924/m <sup>2</sup>	R\$ 12.000/m <sup>2</sup>	R\$ 10.000/m <sup>2</sup>	R\$133
2.3 Com./Serv. Fachada Ativa baixo padrão	R\$ 2.529/m <sup>2</sup>	R\$ 10.739/m <sup>2</sup>	R\$ 5.500/m <sup>2</sup>	R\$ 11.000/m <sup>2</sup>	R\$93
2.4 Com./Serv. Fachada Ativa médio padrão	R\$ 2.786/m <sup>2</sup>	R\$ 12.578/m <sup>2</sup>	R\$ 7.000/m <sup>2</sup>	R\$ 12.000/m <sup>2</sup>	R\$60
2.5 Com./Serv. Fachada ativa alto padrão	R\$3.067/m <sup>2</sup>	R\$ 14.732m <sup>2</sup>	R\$ 8.000/m <sup>2</sup>	R\$ 15.000/m <sup>2</sup>	R\$23
2.6 Galeria/ Shopping Center	R\$ 2.501/m <sup>2</sup>	R\$ 14.732/m <sup>2</sup>	R\$15.000/m <sup>2</sup>	R\$ 15.000/m <sup>2</sup>	R\$46
2.7 ZDE - Industria Leve Urbana	R\$ 2.501/m <sup>2</sup>	R\$ 9.924/m <sup>2</sup>	R\$ 6.500/m <sup>2</sup>	R\$ 8.000/m <sup>2</sup>	R\$276
VALOR MÉDIO GERAL	R\$ 2.556/m <sup>2</sup>	R\$ 9.217/m <sup>2</sup>	R\$ 8.224/m <sup>2</sup>	R\$ 9.008/m <sup>2</sup>	R\$950

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conclusão de todo o este processo deu-se com a publicação da nova LPUOS, que garantiu que, permanecendo a CEAGESP no interior do município, a outorga onerosa poderia ser renunciada pela municipalidade na gleba da Vila Leopoldina em favor de um desenvolvimento urbano, econômico e social mais equilibrado em outra localidade estratégica para o município, em conformidade com a Política Municipal de desenvolvimento urbano, permitindo sua viabilidade.

Vale destacar, por fim, a interdependência entre este projeto e o Arco Pinheiros, subsetor da MEM que tem seu projeto específico vinculado pelo PDE com prazo de estar encaminhado ao legislativo até final de 2018. Entendemos, portanto, que ao abordarmos a questão do empreposto em caráter específico e vinculado a um PIU, com base nos objetivos de desenvolvimento e diagnósticos da área do Arco Pinheiros, a compreensão de suas vocações e carências encontra-se firmemente endereçada, e com as balizas plantadas para o atendimento do disposto pelo Plano Diretor.

# EQUIPE TÉCNICA

## **Núcleo de Análise Urbana**

**Coordenação:** Fernando Henrique Gasperini

Juliana Cipoletta (arquiteta urbanista)

Letícia Sampaio Encinas (estagiária de arquitetura)

Lígia Ferreira de Araújo (estagiária de arquitetura)

Giovanna Maschio Sbeghem (estagiária de arquitetura)

**Gerência de Estudos Econômicos:** Cristine Basseto Cruz

**Estudos Econômicos:** Hyun In Ra

**Assessoria Jurídica:** Jose Antonio Aparecido Junior

**Superintendência de Estruturação de Projetos:** Marcelo Fonseca Ignatios

**Diretoria de Desenvolvimento:** Gustavo Partezani Rodrigues