

CADERNO GERAL DAS

Operações Urbanas

2017 — 2020



São Paulo Urbanismo

JOSÉ ARMÊNIO DE BRITO CRUZ

PRESIDENTE

A Gestão de 2017-2020 na SPUrbanismo pode ser dividida em dois períodos. O primeiro, de reestruturação da Empresa, quando foram feitas todas as revisões de estatutos e procedimentos necessários para a adequação à lei 13.303/2016, que dispõe sobre a estrutura e regramento das empresas públicas. O segundo momento foi marcado pela elaboração e aplicação de projetos urbanos decorrentes da regulação urbanística do contexto do atual Plano Diretor.

Aprovado em 2014, o atual Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo traz uma nova maneira de pensar os projetos urbanos, o PIU (Projeto de Intervenção Urbana), somando-se aos instrumentos vigentes, como as Operações Urbanas, e tendo esta empresa como berço de elaboração e gestão. Era necessário buscar uma gestão mais atualizada e eficaz para a empresa, revendo e modernizando estruturas e procedimentos.

Com essa nova regulação urbana, era hora de impulsionar realizações, contemplando a necessária gestão estratégica das Operações Urbanas e os novos instrumentos como os PIUs. Neste sentido foram desenvolvidos uma série de estudos na empresa com o objetivo de avaliar as diretrizes de desenvolvimento urbano colocadas como meta, e melhor concretizá-las. Tal atitude resultou, por exemplo, no encaminhamento de projetos de lei das Operações Urbanas Água Branca e Água Espreiada à Câmara Municipal e o desenvolvimento de Projetos de Intervenção Urbana previstos pelo Plano Diretor, como o Arco Jurubatuba, Arco Pinheiros e Setor Central, também com respectivo encaminhamento, cada um a seu tempo, ao Legislativo. Neste período também foram estruturados PIUs para viabilização das concessões dos Terminais de Transporte da cidade - sendo que um deles, o Princesa Isabel, se consolidou em um Decreto do Executivo - e, a pedido do Gabinete do Prefeito, elaborado e concluído o Estudo de Viabilidade do Parque Zilda Arns, importante parque linear da Zona Leste da Cidade.

A partir de 2019, a nova gestão da atual Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) impulsionou o desenvolvimento dos projetos na empresa, além de uma necessária reestruturação organizacional, otimizando

os recursos da SPUrbanismo e seus fluxos internos de processos. Mais uma vez volta-se o foco da empresa ao desenvolvimento, implementação e gestão de operações e projetos urbanos.

O aprimoramento da Gestão das Operações Urbanas foi fomentado em 2019/2020 com a estruturação da Diretoria de Implementação de Projetos Urbanos – DIP em quatro gerências, responsáveis pela interlocução com o investidor privado, com os parceiros públicos executores de melhoramentos, com parceiros de controle financeiro das operações, além de representantes da sociedade civil por meio das várias instâncias de participação e gestão. Ainda neste sentido foi realizada a reorganização e ampliação de informações no sítio eletrônico da empresa, além de viabilizada a contratação de uma “Fábrica de Software”, responsável pela elaboração de um sistema operacional de controle, gestão e divulgação das ações de funcionamento das operações urbanas, prevendo grande otimização de procedimentos, maior segurança de informações e transparência na divulgação de ações e dados.

Assim, a partir do cumprimento das diretrizes do Plano Diretor e com a nova direção definida pela SMDU, os projetos estratégicos da cidade tomaram espaço dentro da SPUrbanismo, com destaque para o PIU Arco Pinheiros, o PIU Setor Central, que revisa a Lei da Operação Urbana Centro que datava de 1997, bem como a revisão do PIU Arco Tietê, Operação Urbana Bairros do Tamanduateí (OUCBT) e Operação Urbana Água Branca. Essas ações reforçam os objetivos estratégicos do Plano Diretor para a Macrozona de Estruturação Metropolitana.

Em resumo, a gestão 2017/2020 se pautou em paralelamente reestruturar a SPUrbanismo para que estivesse pronta para o exercício de seu importante papel como braço operacional e empresarial das políticas territoriais urbanas da cidade e, ao mesmo tempo, implementar, coordenada pela SMDU, a viabilização do Plano diretor aprovado em 2014. A empresa e a regulação do Sistema de Planejamento da Cidade se colocam prontas para os novos desafios por vir a partir de 2021.

Diretoria de Implementação de Projetos Urbanos

DENISE LOPES DE SOUZA

DIRETORA DE IMPLEMENTAÇÃO DE
PROJETOS URBANOS, 2019-2020

A SP Urbanismo, sucessora da EMURB desde 2011, mantém em sua estrutura três grandes grupos de atividades. O grupo de atividades voltadas para o “pensar a cidade” com produção de propostas de transformação de territórios que se legitimam por meio de instrumentos legais aprovados em leis específicas, o grupo de atividades para “implementar” no território as propostas de transformação “pensadas” e legalmente aprovadas e o grupo de atividades que dá suporte e viabiliza as atividades dos outros dois grupos.

Esta Diretoria se enquadra no grupo de atividades que “implementam” as propostas de transformação do território aprovadas em leis específicas. Podemos dizer que somos o braço operacional para viabilizar a concretude do que foi pensado, realizando um intenso trabalho de gestão integrada com todas as partes interessadas nas transformações territoriais definidas, em especial relativas às Operações Urbanas.

Atualmente temos em implementação as Operações Urbanas Consorciadas Água Espraiada, Faria Lima e Água Branca e a Operação Urbana Centro, cada uma com objetivos, características, complexidade e territórios bastante singulares, o que traz para a gestão desafios adicionais na forma de condução das atividades.

As Operações Urbanas Consorciadas consistem em um instrumento urbanístico que impulsiona uma parceria entre o público e o privado de uma engenhosidade muito interessante e que requer um alinhamento de atividades internas desta Diretoria que reflita a lógica desse processo. De uma forma muito resumida, essa parceria prevê o pagamento antecipado da Outorga do Direito de Construir por meio de aquisição de Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPACs em leilões realizados em bolsa. A partir dessa ação inicial, os recursos arrecadados são investidos pelo Município nos Programas de Intervenções previstos nas leis das operações urbanas e os CEPACs adquiridos pelos investidores são convertidos em Área Adicional de Construção e Parâmetros Urbanísticos a serem utilizados em projetos a serem empreendidos em determinado lote ou conjunto de lotes.

A lógica dos processos à primeira vista parece simples, porém é revestida de um grande esforço de gestão e controle, tanto financeiro quanto dos consumos de metros quadrados de estoques de potencial adicional de construção, de forma

setorizada nos territórios de cada operação urbana. Todos os processos são submetidos ao regramento da Comissão de Valores Mobiliários – CVM e conta com diversas instituições contratadas para a estruturação das distribuições e colocações públicas de CEPACs (Banco do Brasil Investimentos), para a escrituração (custódia) desses títulos (Banco do Brasil) e para a fiscalização da aplicação dos recursos arrecadados (Caixa Econômica Federal).

Diferentemente das Operações Urbanas Consorciadas Água Espraiada, Faria Lima e Água Branca, a Operação Urbana Centro que ainda mantém características prévias ao Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), tem sua implementação de forma bastante diversa do apresentado até aqui, pois está voltada para a região central com foco principal para a viabilização de empreendimentos na área central, regularização de edificações e conservação do patrimônio histórico, pois muitas edificações são tombadas, e qualificação dos espaços públicos, ainda utilizando-se do pagamento de outorga do direito de construir ou de instrumentos de transferência de Potencial Construtivo na forma que estabelece. Seus procedimentos são, portanto, específicos em relação às demais.

Importante também destacar que as Operações Urbanas Consorciadas contam com a instituição de Grupos de Gestão compostos de forma paritária por representantes de Secretarias Municipais e por representantes da sociedade civil que impõe o exercício da gestão democrática da implementação desses instrumentos urbanísticos, com poder deliberativo sobre sua condução, em especial das prioridades dos investimentos em intervenções previstas na lei e seu monitoramento. A coordenação desses Grupos de Gestão traz um aprendizado muito rico, seja na observação da percepção de cada representante frente aos diversos temas, seja no constante exercício do debate de tais temas. Já para a Operação Urbana Centro é prevista uma Comissão Executiva também formada por membros representantes do Poder Público e da Sociedade Civil, sendo apoiados por um Grupo Técnico especial, tendo em vista que essa Comissão Executiva delibera sobre propostas de projetos que querem aderir a ela, além de deliberar sobre os investimentos dos recursos arrecadados que não seguem um programa de intervenções previamente aprovado como nas consorciadas.

Em 2019, foi proposta uma reestruturação da então Diretoria de Gestão das Operações Urbanas – DGO, justificada pelo estágio avançado de desenvolvimento em que se encontravam os Projetos de Intervenção Urbana – PIUs, e que tão logo fossem instituídos por leis específicas seriam também implementados por meio das ações de gestão da DGO. Desta forma a proposta que foi aprovada pela Diretoria Executiva da São Paulo Urbanismo tem a seguinte estrutura:

- Diretoria de Implementação de Projetos Urbanos – DIP com atribuição de coordenar as ações e processos envolvidos na gestão da implementação dos Projetos Urbanos Aprovados, aqui consideradas as operações urbanas como um dos instrumentos de um projeto urbano, nos quais a SPUrbanismo figure como responsável pela coordenação / gestão.

- Assessoria Técnica – ASS como apoio técnico especializado voltado à organização e gestão de dados gerais de processos de adesão e de intervenções, bem como gestão e análise de dados urbanísticos relativos ao desempenho dos projetos urbanos propostos e operacionalizados por esta diretoria.

- Gerência de Análise Técnica – GAT com atribuição de análise e Instrução de Processos em geral, incluindo Requerimentos e Propostas de Adesão aos Instrumentos Urbanísticos Específicos sob a Gestão da SP Urbanismo, Emissão de Declarações e Certidões, Controles dos Estoques de Potencial Construtivo Específicos dentre Outros Procedimentos Previstos na Legislação Pertinente, Atendimento ao Público e Organização de Informes aos Grupos de Gestão.

- Gerência de Planejamento e Monitoramento de Intervenções – GPM, criada em atendimento ao disposto no Decreto Municipal nº 58.172/2018 que dispõe para a São Paulo Urbanismo atuação na gestão estratégica com atividades de planejamento, programação e acompanhamento da execução das obras e intervenções previstas nos Programas de Intervenções previstos e que são executados por Órgãos da Administração Direta e Indireta. Com essa gerência a SP Urbanismo passa a atuar apoiando tecnicamente o planejamento integrado dos Órgãos Executores de forma ativa.

- Gerência de Gestão Financeira – GGF com atribuição de apoiar tecnicamente o Planejamento Orçamentário junto aos Órgãos Executores das Intervenções, Gestão

Orçamentária e Financeira junto a SMDU, Verificação da Instrução dos Processos apresentados pelos Órgãos Executores nas Medições dos Serviços Executados e Encaminhamentos para a Liberação dos Pagamentos e Remunerações na forma prevista na legislação, Monitoramento, Controle e Encaminhamentos junto ao Escriturador de Títulos.

- Gerência de Gestão Participativa – GGP com atribuição de Apoio Técnico ao Processo de Participação das representações nos colegiados instituídos nas Operações Urbanas, bem como na Participação da SP Urbanismo nos demais colegiados da Administração Pública e na operacionalização dos Processos Participativos para a implementação de novos projetos, garantindo a articulação e transparência dos processos.

Essa nova estrutura e o novo caráter de planejamento das ações de forma ativa, buscando melhorias de soluções para os vários aspectos trouxe uma nova dinâmica para as competências da Diretoria.

Avanços foram efetivados também na busca de aprimoramento de Normas de Procedimentos em especial para as vinculações de CEPACs pelos interessados, na transparência das informações, na organização das páginas do sítio eletrônico das Operações Urbanas, nas trocas de conhecimento entre as equipes envolvidas e na busca com o apoio da Secretaria de Inovação e Tecnologia – SMIT de solução para viabilizar a construção de um sistema integrado de informações georreferenciadas de tudo o que se processa na Diretoria, tendo em vista que grande parte das ações ainda são manuais e sem conexão entre dados. Esta última já se concretizou com a contratação de uma Fábrica de Software cujos trabalhos estão em fase inicial.

Destaque especial deve ser dado à Pandemia do Coronavírus que trouxe outro desafio não somente para esta Diretoria mas para o mundo todo. Essa situação inesperada fez com que tudo tivesse que ser reorganizado sem interrupções significativas, com a adaptação de toda a equipe a essa nova realidade.

Deixo aqui minha imensa gratidão a toda a equipe que enfrentou esse desafio sem que houvessem impactos significativos ao andamento dos trabalhos e que a cada situação nova que se apresentava, rapidamente tinham propostas e soluções

de enfrentamento. Aprendemos a atender ao público de forma virtual, tanto com a criação de canal de dúvidas como agendando telechamadas, aprendemos a realizar reuniões virtuais com Grupos de Gestão com expressivas participações e organização, aprendemos a nos comunicar com as equipes à distância e com os outros órgãos da administração para resolver questões e para manter a comunicação ativa, enfim, ainda estamos em teletrabalho na São Paulo Urbanismo e quando voltarmos e se voltarmos ao trabalho presencial, com certeza vamos ter um novo olhar para os processos e para as pessoas.

Por fim, destaco que os Cadernos das Operações Urbanas específicas da Água Espraiada, da Faria Lima, da Água Branca e da Centro que são apresentados em conjunto com este que chamamos de quinto caderno, trazem dados e informações específicas de forma a consolidar além de um resgate histórico que se baseia nos cadernos elaborados em dezembro de 2016, um retrato do período da gestão 2017-2020.

Já este quinto caderno objetiva apresentar um olhar geral para as quatro operações urbanas apresentadas, procurando fazer uma análise de suas especificidades e transformação territorial, bem como traz uma análise crítica de seus desempenhos enquanto instrumento urbanístico. Essa iniciativa de olhar geral é importante pra subsidiar novos estudos de transformação territorial e pode ser ampliada a partir do que se apresenta neste caderno.

Pandemia? Vírus ou instrumento urbanístico?

ENEIDA HECK

ARQUITETA URBANISTA

“há mais tempo em exercício na empresa”

Não. Pandemia de Operações Urbanas (OUs). Era a frase que mais se ouvia nas dependências da EMURB, atual SP Urbanismo, na década de 1990 e no início da de 2000, quando se referiam às diversas propostas de OUs em estudo e em andamento. De fato, pandemia na ocasião – hoje, entendemos bem do que se trata – era uma denominação bastante estranha, bizarra, mesmo, que, no caso, poderia ser traduzida como um vírus que se espalhava pelo excesso de intervenções com o objetivo de se caracterizarem como “Intervenções conjuntas dos setores privado e público, por iniciativa deste, destinadas a produzir transformações urbanas localizadas”. Para a sua operacionalização seria necessária a definição de: “projeto urbano, procedimentos econômicos e administrativos e a distribuição dos benefícios futuros, custos e encargos envolvidos”.

Lembrando que o conceito acima surgiu na proposta do Plano Diretor (PD) desenvolvido na gestão de Mário Covas (1983/1985), tendo o arquiteto e urbanista Jorge Wilhelm como titular da, então, Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA). Com base em estudos anteriores que vinham sendo realizados por diversos órgãos municipais no âmbito da Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP), predecessora da SEMPLA, e mesmo em outros órgãos estaduais de planejamento, tal como o Grupo Executivo da Grande São Paulo (GEGRAN), desde a década de 1970, esse plano propunha a criação de 35 operações urbanas para diferentes áreas da cidade, inclusive periféricas, com o intuito de buscar solução para a limitação de recursos públicos na implementação do planejamento da expansão da Metrópole paulistana. Apesar desse Plano Diretor não ter sido aprovado pela Câmara Municipal, as Operações Urbanas foram institucionalizadas no Plano Diretor aprovado em 1988. Esse foi o polêmico PD de Jânio Quadros, aprovado por decurso de prazo,

Lei 10.676 /1988, e do qual não constavam plantas, mas que em seu artº 27 enunciava: “As diretrizes para ampliar e agilizar as formas de participação da iniciativa privada, em empreendimentos de interesse público, de acordo com o artigo 5.º, item VI, são: I - aprimorar o instrumental que estabelece mecanismo de troca, objetivando compensar, com direitos suplementares de uso e ocupação do solo, a quem assumir encargos, tais como o de preservação do patrimônio cultural e ambiental, o de produção de habitação de interesse social e o de produção complementar de infra-estrutura (sic), equipamentos e serviços públicos; II - propor legislação para implantar operações urbanas”¹.

Em 1990, o mecanismo Operação Urbana foi incorporado à Lei Orgânica do Município (artº 152) como instrumento urbanístico de parceria público-privado, para assegurar o cumprimento da função social da propriedade (artº 151) o que foi reafirmado na proposta não aprovada do Plano Diretor/1991, elaborado pela equipe de técnicos da SEMPLA, que também previa a criação de diversas operações urbanas.

Fundamentada pelas contingências econômicas e financeiras encontradas na administração da Prefeitura e da EMURB - em decorrência de grandes obras viárias iniciadas e não concluídas pela administração do período anterior – e, tendo em vista priorizar e dar continuidade à obra do túnel do Anhangabaú, na gestão da prefeita Luiza Erundina, foi aprovada a lei da Operação Urbana Anhangabaú (OU Anhangabaú) com objetivos claros de recuperação e revalorização da área central e principalmente, para requalificar a área mais próxima das obras do Vale, iniciadas por Jânio Quadros, com base no projeto dos arquitetos Jorge Wilhelm e Rosa Klias,

1 “CAPÍTULO II - Dos Objetivos os Estratégicos - Art. 5º - Constituem objetivos estratégicos do Plano-Diretor e do Sistema de Planejamento: (...) V - ampliar a arrecadação municipal, de forma a resgatar o déficit de equipamentos e serviços municipais; VI - ampliar e agilizar as formas de participação da iniciativa privada em empreendimentos de interesse público(...)”.

2. Da Exposição de Motivos da Lei 11.090/1991, OU Anhangabaú.

3. Na sua origem, o Solo Criado veio de experiências internacionais, conceito que envolve a separação entre o direito de propriedade e o direito de construir, que implica na atual versão da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), instrumento que foi instituído no Município de São Paulo pelo Plano Diretor Estratégico (PDE), Lei 13.430/2002, após sua definição em âmbito federal pelo Estatuto da Cidade, prevista nos termos do art. 35 da Lei Federal 10.257/2001.

4. O Duca foi um dos técnicos que participou da equipe de criação da EMURB, capitaneada pelo arqº Roberto Cerqueira Cesar. Em 1971, ambos constituíram a primeira Diretoria Executiva da empresa. Cerqueira Cesar como primeiro presidente da EMURB e Duca como seu diretor de planejamento.

5. O terreno virtual se refere à área de terreno necessária para acomodar o potencial construtivo adicional pretendido no empreendimento (em decorrência da exceção solicitada). Para o cálculo do Valor Econômico referente ao Benefício (B) se destaca o $Fd = 0,7$ (sete décimos) como Fator desvalorizante, atribuído ao "terreno virtual", admitindo-se que o valor de um terreno virtual não poderia ser o mesmo de um terreno real.

ganhador do concurso promovido pelo IAB/EMURB, em 1984. De fato, tais obras foram recuperadas e reformuladas por essa gestão. Além das melhorias previstas para o Centro levava-se em conta "a sua importância como lugar de passagem, frequência e consumo de grande contingente populacional, procedente de todos os bairros da metrópole, devido ao seu grande poder de atração a nível estadual, nacional e internacional, além dos inúmeros imóveis existentes de valor histórico, cultural e ambiental, que devem ser preservados"². Assim, buscou-se atrair a iniciativa privada para empreendimentos imobiliários na área e, através da outorga onerosa, pela concessão de exceções à legislação do zoneamento vigente, prevista na lei da OU Anhangabaú, contar com a possibilidade de se obter recursos financeiros para implantação de tais obras e de serviços complementares de melhorias para a região. Nesse sentido, para a definição da gestão da operação foi considerada a estrutura jurídico-administrativa, bem como a experiência técnica da EMURB em intervenções urbanísticas de porte, tais como as de "Reurbanização" - e que motivaram a criação da empresa - principalmente, de áreas ao longo da linha de Metrô, que estava sendo implantado pela Prefeitura, na década de 1970.

Assim, foi aprovada pela Lei 11.090/1991 a primeira Operação Urbana em São Paulo, a Anhangabaú, proposta que teve um caráter piloto, com a abrangência sobre uma diminuta área do Centro (84,16 ha), com duração de apenas 3 anos, e com um limitado estoque de potencial construtivo a ser outorgado aos interessados em participar, porém, com objetivos e diretrizes pretenciosos para o instrumento, conforme foi avaliado, posteriormente. Era constituída de um Plano de Intervenções ousado (estimado em US\$ 32 mi), que envolvia a complementação da macrodrenagem do Vale do Anhangabaú e outras tantas obras menores, de reforma e conservação de praças,

implantação de bulevares, calçadas e do respectivo mobiliário urbano, que, pela descrição minuciosa do plano em lei, chegou a criar problemas na utilização do recurso financeiro arrecadado nessa operação (da ordem de apenas R\$ 7 mi, estimado em 1/5 do total previsto). Mas, a par das expectativas frustradas da EMURB, a OU Anhangabaú serviu de lição e contribuiu para a definição do "modus operandi" do instrumento, conforme expressão adotada por muitos autores, ainda que apresentasse reminiscências da Operação Interligada (OI). Originalmente, a OI foi aprovada pela Lei 10.209/1986, como Lei do Desfavelamento, e teve sua proposta baseada na ideia de cobrança do solo criado³ (criação de incentivos) com flexibilização do zoneamento (com obrigações) para grandes projetos da iniciativa privada visando a obtenção de recursos financeiros para a produção de Habitações de Interesse Social (HIS), em cuja formulação se destacaram a arqª Clementina de Ambrosis e o arqº Domingos Theodoro de Azevedo Netto, o Duca⁴. Foi da OI a fórmula de cálculo do Benefício e da Contrapartida Financeira, a ser paga como outorga onerosa, baseada no famoso "terreno virtual"⁵, adotada na OU Anhangabaú e, até então, na Operação Urbana Centro (OU Centro). Com relação ao estoque de potencial construtivo disponível na área da OU Anhangabaú para outorga, este gerou até - o que hoje seria definido como "meme", o da internet, mesmo - pois seria consumido num único edifício, conforme projeto esboçado pelo arqº Fabio Penteadó, a título de demonstrar o parco estoque de 150 mil m² de potencial construtivo computável conferido pela Lei 11.090/1991.

Nas diversas gestões municipais subsequentes, "a parceria público-privada" para a produção do espaço urbano, baseada no instrumento urbanístico Operação Urbana - basicamente, os mesmos

em sua estrutura – sofreram adaptações, tais como os casos e hoje, revisadas, aprovadas e vigentes como Consorciadas, detentoras dos CEPAC, nos moldes definidos e orientados pelo Estatuto da Cidade /2001: a da Faria Lima; da Água Espriada e da Água Branca. Após a Anhangabaú ter tido seu prazo de vigência superado, em 1994, a nova proposta de plano para a área Centro permaneceu em discussão até 1997, quando houve a aprovação da Lei 12.349, da Operação Urbana Centro (OU Centro).

A lei da OU Centro apresentou mecanismos similares ao da OU Anhangabaú, porém, muito mais generosos, visando rearticular e redirecionar a atuação do poder público e da iniciativa, com incentivos de isenção de contrapartida financeira para a implantação de uso residencial com dispensa de áreas de estacionamento, deste uso acoplado a edifícios garagem; para a construção de hotéis de turismo; construção de centros de lazer e convenções, com áreas não computáveis; além de definir uma “área de especial interesse”, válida para os primeiros 3 anos de vigência da operação, com total isenção de contrapartida financeira, e permitindo elevados limites de áreas construídas. Não surtiram efeito, dada a falta de interesse do mercado imobiliário atuar no wCentro, em vista de condições mais favoráveis, existentes em outras áreas da cidade e, que mais tarde foram claramente propiciadas pela OU Faria Lima, OU Espriada.

A Lei 12.349/1997 possui recorrentes pedidos de revisão desde o PDE/2002⁶, e nos cabe uma avaliação crítica de sua atuação, principalmente, sobre os seus principais instrumentos dentre os quais o de transferência de potencial construtivo de imóveis tombados, o TPC, que merece ser destacado e, mais ainda, por ser na área central, onde existe a maior concentração de imóveis de interesse histórico, que foram construídos sob as antigas regras de uso e ocupação do solo, portanto com grandes áreas construídas,

com índices e gabaritos mais permissivos do que os atuais vigentes, abrangendo os tombados e as edificações que viessem a ser tombadas, então, denominadas de Z8-200 e, atualmente, classificadas como ZEPEC-BIR. Notório dizer que a lei da Operação Urbana Centro estabeleceu uma forma de cálculo inédita para o mecanismo TPC, fundamentada na necessidade de assegurar uma reserva de valor ao imóvel tombado, ao longo do tempo, prevendo a ocorrência de maiores custos de restauração e conservação de sua edificação e, não exatamente, como compensação à restrição do pleno aproveitamento econômico, decorrente do seu tombamento, diferentemente da prevista para a Transferência do Direito de Construir (TDC), integrante do PDE/2014 e LPUOS/2016, condição esta válida para os demais tombados do Município.

Houve vários entraves operacionais para a efetivação da TPC: antes, e não só pela Ação de Inconstitucionalidade (ADIN) impetrada pelo Tribunal de Justiça (TJ) de São Paulo, que paralisou a utilização do instrumento até a Prefeitura obter uma liminar em 2004, permitindo sua utilização sob *judice*; depois, pela concorrência que se instaurou entre o elevado valor econômico da contrapartida financeira da TPC pela OU Centro, muito acima da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) instituído pela Prefeitura nos PDE/2002; 2014. Evoluindo nesse tema, também o PDE/2014 estabeleceu como fator condicionante à utilização da TPC e TDC a conservação do imóvel mediante a adoção de um plano de manutenção com a obrigatoria anuência do órgão municipal de preservação. Em sequência, a Resolução 23/CONPRESP/2015, definiu as regras a serem adotadas pelos proprietários de tombados para a efetivação de restauro ou de conservação, bem como estabeleceu os procedimentos para avaliação dessas condições para a efetivação da venda de seu potencial construtivo. Essas foram as condições que permitiram a

6. Essa revisão também foi determinada pelo §2º do artº 382 do PDE/2014, considerando que a Lei 12.349/1997 não estava adequada ao novo marco legal, conforme as diretrizes previstas no Estatuto da Cidade (EC) referentes às Operações Urbanas Consorciadas (OUC), que incluem a obrigatoriedade de: aprovação de lei específica que deverá conter, dentre outros, minimamente: estudo prévio de impacto ambiental(EIA), de vizinhança (EIV); previsão de solução habitacional dentro de seu perímetro ou vizinhança próxima, considerando a eventual necessidade de remover os moradores de favelas e cortiços; programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; definição de outros e novos instrumentos; de programa básico de ocupação e de intervenções públicas; estoque de potencial construtivo adicional; previsão de emissão de títulos de CEPAC.

7. Em resumo, a NP e a Resolução 006/2016, respeitando as disposições da Lei 12.349/1997 fizeram os ajustes necessários para atualização dos procedimentos, inclusive da nomenclatura; e, nos termos da legislação municipal (PDE/2014; LPUOS/2016; Decreto 57.536 / 2016 e Resolução CONPRESP 23/2015) reafirmaram as competências dos órgãos e entidades que atuam no processo de TPC: SP – Urbanismo; Secretaria Municipal de Cultura (SMC); Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) e a Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU) para o desenvolvimento das etapas de aprovação das propostas, dando transparência e simplificando a operacionalização da TPC.

8. Recentemente, encaminhado à Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) como PL 712/2020.

9. Artº 134 do PDE/ 2014 e regulamentado pelo Decreto 56.901/ 2016.

expedição pela SP – Urbanismo da NP.59.00/2016⁷, que por um restrito período pareceu permitir alguns avanços, se não fosse a decisão monocrática do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a ADIN, em meados de 2018, proibindo a TPC para fora da área da OU Centro, em detrimento dos tombados do Centro, sem considerar o processo consolidado por avanços, obtidos ao longo do tempo, para a consolidação do mecanismo da TPC.

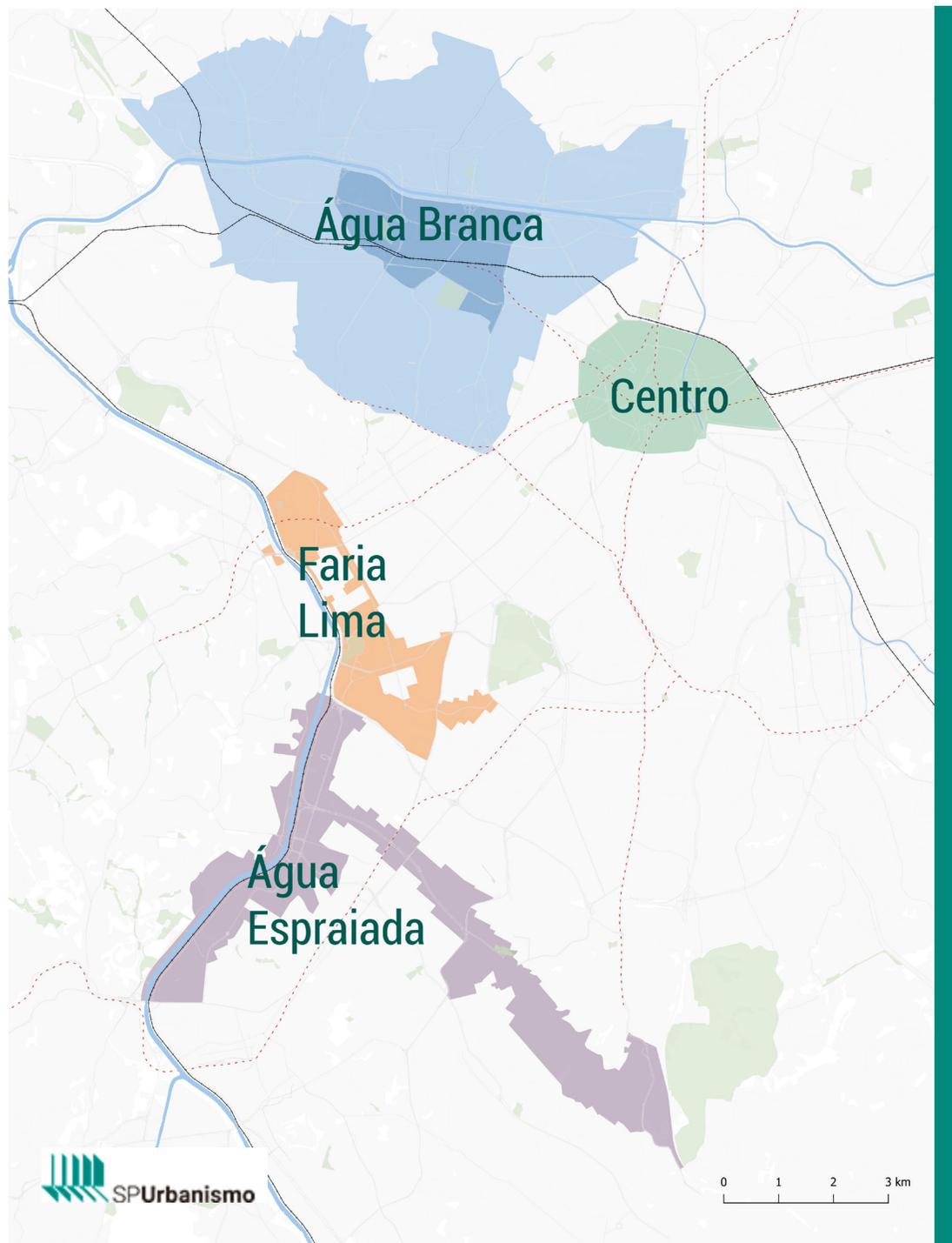
Entretanto, o fato é que o mercado imobiliário não se interessou pelo Centro, a par dos elevados incentivos atribuídos em lei, considerando o número de propostas de participação, até os dias atuais (170) e, a arrecadação de recursos financeiros (em torno de R\$ 67 milhões de reais) que permitiram a contratação de projetos, estudos e algumas obras da Prefeitura para a região da OU Centro - como serão detalhados nestes Cadernos, com destaque para a da Locação Social em edifício da Rua 7 de Abril para a produção de 91 HIS – a não ser pela utilização gratuita dos incentivos (CA até 6,0) destinados ao uso habitacional – antiga categoria de uso R202, equivalente a atual R2v – que foi adotado por algumas incorporadoras – com destaque para a SETIN e CIRELLA - principalmente, em empreendimentos destinados a moradores pertencentes a uma faixa de renda mais elevada do que a que se pretendeu atrair com a OU Centro. E, digamos, além das diversas tentativas frustradas de regularização de imóveis existentes na área, mas que foram inviabilizadas pelo tempo transcorrido entre a linha de corte estabelecida para a comprovação de áreas irregulares, antes de 06/06/1997, data de promulgação da Lei 12.349/1997, que, em tese possibilitariam a regularização de áreas acima de índices permitidos, atualmente.

Por outro lado, temos que, a partir de 2018, a SP – Urbanismo estudou e articulou consultas públicas para o Projeto de Intervenção

Urbana (PIU) Setor Central⁸, nos termos definidos no PDE⁹, dada a necessidade de revisão da OU Centro. Instaure-se, portanto a oportunidade para uma reflexão sobre propostas de intervenção urbana adequadas, considerando os problemas e vulnerabilidades existentes no território central; os avanços e processos desenvolvidos ao longo de várias gestões para a definição de políticas públicas efetivas, que possam permitir a escolha e a implementação de estratégias de desenvolvimento urbano mais incisivas, com a utilização de instrumentos urbanísticos que propiciem e viabilizem a efetiva função social da propriedade e a reversão de processos de segregação sócio espacial e precariedades, identificadas na área.

Sumário

Introdução	14
1. Contexto do planejamento urbano e sua relação com as operações urbanas vigentes	16
2. Análise comparativa dos objetivos, diretrizes e incentivos propostos	20
3. Perfil da arrecadação financeira e dos investimentos associados às operações urbanas	22
4. Análise da transformação urbana associada às Operações Urbanas	34
5. O papel e a contribuição da participação social	44
6. Análise Crítica do desempenho das Operações Urbanas em São Paulo	52
Principais Referências	60



MAPA 1. OPERAÇÕES URBANAS VIGENTES
NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO EM 2020

Introdução

“A EMURB terá como objetivo fundamental a execução de programas e obras de desenvolvimento urbano, obedecendo planos elaborados de acordo com os órgãos próprios da Prefeitura e aprovados previamente pela Câmara Municipal, compreendendo:

- I - A reurbanização de áreas em processo de transformação, ou em vias de deterioração;
- II - A urbanização de áreas não ocupadas;
- III - A recuperação e reciclagem de edifícios em processo de deterioração, ou de inadequação de uso, do ponto de vista urbano”

(Lei 7670/1971)

Há 30 anos a cidade de São Paulo estava às vésperas de colocar em prática sua primeira Operação Urbana, a Anhangabaú. Inseridas nas propostas de planos diretores desde 1985, as operações urbanas tiveram sua pauta defendida pelo paradigma do planejamento urbano de então, que sustentava “grandes projetos” como estruturadores e transformadores da cidade. Ainda um outro olhar era proposto e ratificado em suas defesas: o fortalecimento da parceria público-privada como forças motrizes dessas citadas transformações.

Após a formulação de quase uma dezena de propostas de operações urbanas, com cinco aprovadas integralmente e quatro vigentes ainda hoje, sendo a mais recente de 2004, a grande pergunta que se pode fazer sob o ponto de vista do planejamento urbano e gestão é: que cidade foi criada ou transformada a partir desse instrumento urbanístico? Quais os ganhos em qualidade de vida proporcionados? Como podemos tornar o instrumento ainda mais eficaz e de melhor retorno social para os munícipes e usuários desta cidade? Ou ainda, as operações vigentes respondem às renovações dos marcos regulatórios e do paradigma mundial do planejamento urbano?

Para tanto, será necessário olhar para o passado, buscando contextos e objetivos nas suas criações, assim como para o futuro, tentando aproximar suas possíveis respostas à cidade que queremos, com possíveis adequações

ao instrumento no intuito de deixá-lo mais alinhado ao que o cidadão necessita e deseja desta cidade.

O desafio, portanto, é o estabelecimento de diagnósticos e metodologias que consigam, na medida do possível, responder a essas questões postas de maneira imparcial e democrática, baseada em critérios técnicos e demandas registradas da sociedade civil por meio de canais de participação. Para tanto, apresentaremos estudos recentes desenvolvidos pelos quadros técnicos da empresa, pautados pelos grupos que fazem a gestão das operações junto à suas representações civis, trazendo à luz uma discussão sobre a importância e permanência deste instrumento no momento atual.

Como este Caderno Geral é parte integrante de um conjunto formado pelos cadernos de cada operação urbana vigente, faremos aqui um olhar do conjunto, procurando analisar comparativamente essas operações, seus contextos de criação, seus objetivos, suas ações no território, e a necessidade de revisões como instrumento urbanístico. Para tanto, elaboramos uma breve contextualização histórica da criação das operações, análises comparativas do conjunto temático mostrado nos cadernos individuais, breve análise das transformações urbanas ocorridas direta ou indiretamente pela existência das operações urbanas, e por fim um balanço de desempenho e adequação ao marco regulatório vigente.

01

Contexto do planejamento urbano e as operações urbanas vigentes

(*) extratos da tese de doutorado de Katia Canova, “Urbanidade e Justiça Espacial na Cidade de São Paulo - metodologia de análise e subsídio para tomada de decisão no planejamento urbano”. 2020. FFLCH/USP.

Para entendermos melhor o contexto de ação das operações urbanas em São Paulo será necessário considerar não somente as contribuições trazidas nos textos de abertura deste caderno, como também ampliar o olhar para os direcionamentos mundiais sobre gestão e planejamento de cidades, em especial as macrometrópoles. Nos referimos aqui aos relatórios e diretrizes estabelecidos pela ONU-Habitat em seu último relatório síntese estabelecido em 2016, a Nova Agenda Urbana – NAU, por ocasião de seu terceiro evento mundial, assim como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS 2030, definidos em 2015, ambos coordenados pela Organização das Nações Unidas.

A NAU, estabelecida no III ONU-Habitat, em 2016, traz em sua discussão mudanças de paradigma do planejamento urbano, focando em ações mais pontuais e sistêmicas, pautadas pela escala antropocêntrica de ação e demandas, reforçadas por ampla participação social nas decisões. Vale ressaltar que o Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo – PDE, de 2014, foi premiado neste mesmo evento de lançamento da NAU, por sua forte adequação aos preceitos ali apresentados.

As organizações mundiais como a ONU, surgidas pós Segunda Grande Guerra, acabaram assumindo o papel de

A Organização das Nações Unidas - ONU tem promovido a cada 20 anos desde 1976 encontros denominados HABITAT para discutir questões globais do desenvolvimento urbano. [...] O último encontro, HABITAT III - Conferência sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, ocorrido em Quito em 2016 foi o resultado de um processo mais amplo, com reuniões preparatórias e produção de documentos temáticos ao longo de alguns anos, que gerou a Nova Agenda Urbana - NAU (ONU, 2016) agora vigente. [...] Um dos documentos intermediários importantes nesse processo é a “Declaração de Medellín”, de 2014, quando “governos, setores privados, organizações internacionais, academia, profissionais e ONGs reafirmam o compromisso de integrar a equidade urbana às suas agendas de desenvolvimento” (UN-HABITAT, 2017, p 50). Outro, de 2015, é o que estabelece a Agenda 2030 com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS. Apresentam três dimensões para o desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental, com 17 objetivos e 169 metas (*).

canais de discussão de grandes temas do mundo globalizado, pautados especialmente pelas temáticas da saúde e do meio ambiente. A segurança alimentar, habitabilidade e a sustentabilidade passaram a ser temas obrigatórios do planejamento urbano em nível mundial, agravadas pelo alto grau de urbanização das populações. As cidades, foco de atenção e de ação, entram na ordem do dia dos acordos internacionais nos temas citados acima, além de reforçarem seus marcos regulatórios e suas discussões sobre diretrizes de desenvolvimento e planejamento.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, assim como o

Estatuto da Cidade, de 2001 (Lei 10.257/2001) trazem regulações que ratificam a importância das cidades e de um novo olhar e enfoque para as ações do planejamento urbano, no sentido de garantir a segurança do cidadão, seja alimentar, habitacional, ou ainda a participação democrática na elaboração de novas regras.

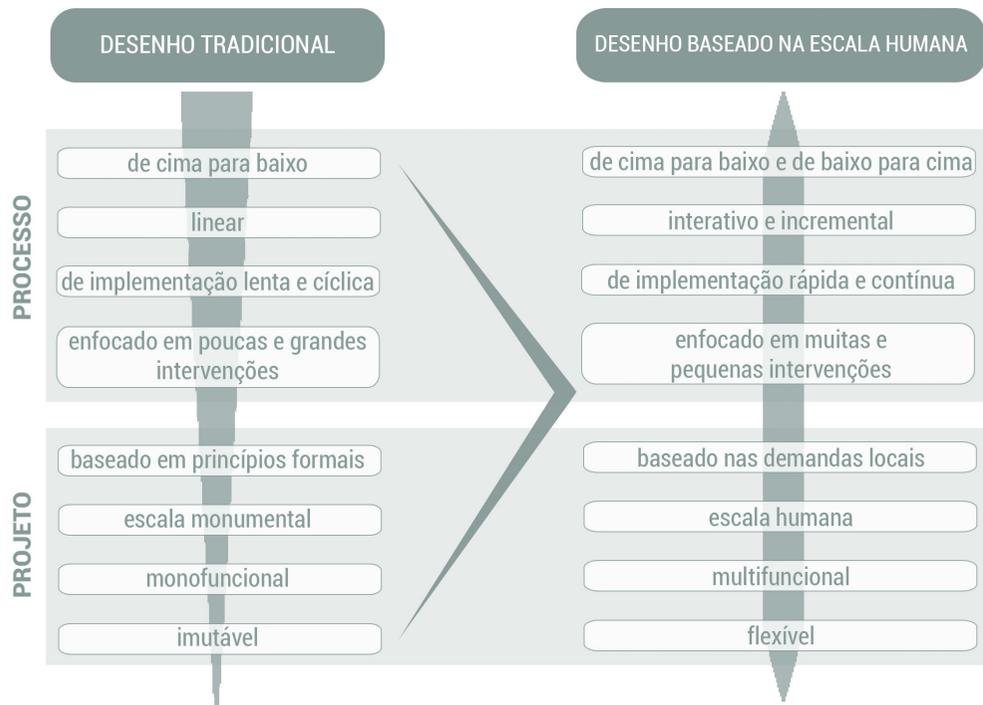
Temos, portanto, a inserção de uma agenda fortemente ambiental, habitacional e participativa, mediada por regulações que visam equidade social na ordem do dia das grandes cidades mundiais. Desde a ECO 92, passando pelo protocolo de Quioto, até os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis - ODS/2030, são muitas e intensas inovações e perspectivas no olhar, pensar e planejar as cidades.

A cidade de São Paulo, candidata ao selo de cidade sustentável, estabeleceu em julho de 2020 a Comissão Municipal para o Desenvolvimento Sustentável

- Agenda 2030, conduzida pela Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente, com o objetivo de promover o conjunto de programas, ações e diretrizes que compõem os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS dessa Agenda. São frentes de ação interconectadas, sendo a ODS 11 voltada às cidades e comunidades sustentáveis. Por sua vez, esta frente de ação elencou 7 temáticas principais: acesso amplo à habitação, transporte e espaços públicos, proteção à população em áreas de risco e vulnerabilidade, urbanização inclusiva e sustentável, proteção do patrimônio natural e cultural, e melhoria da qualidade do ar e gestão de resíduos sólidos.

São temáticas de conhecida importância para as grandes cidades, que neste momento do planejamento, passam a ter incrementos significativos no

Mudança de paradigma do planejamento urbano, ONU-HABITAT



Fonte: "La Dimensión Humana en el Espacio Público, Recomendaciones para el Análisis y el Diseño" (ADAPTADO), Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile/ PNUD/Gehl. Santiago, outubro de 2017. Tradução nossa.

Esses documentos de compromissos mundiais trazem a questão de um alinhamento difícil de ser construído, pela grande diversidade de situações político-administrativas e ambientais existentes. No entanto, e por sua escala de abordagem, acabam colocando foco nas questões mais estruturais das demandas. Se considerarmos que a mundialização potencializa as conexões possíveis entre os países do mundo, nas diversas camadas e escalas, e o ecossistema não é regido por limites administrativos, é imperativo identificar as maiores vulnerabilidades dessa rede e investir recursos, conhecimento e atenção para superá-las. O que podemos observar nesse conjunto de objetivos e metas, tanto das ODS da Agenda 2030, como da NUA é seu caráter antropocêntrico. Daí temos, de fato, escalas e particularidades bem diversas a enfrentar, porém uma unidade mínima, que embora também tenha sua variação de porte, possui uma capacidade universal de promover interações sociais, transformações materiais e percepções sensoriais de qualquer ambiente. Essa unidade é o ser humano. E em especial o ser humano no ambiente urbano (*).

enfrentamento da captação, tratamento e transparência dos dados subsidiários às decisões técnicas de ação. Para tanto, vários observatórios são criados, além de importantes repositórios de informações técnicas e estatísticas validadas pelos diversos órgãos que compõem a municipalidade, como o Geosampa. Outro incremento importante associado aos bancos de dados é o georreferenciamento das informações, possibilitando uma gestão espacial dos fenômenos urbanos.

A iniciativa de uma grande coleta e análise de dados, inclusive mapeados, não é prática inovadora. O histórico dos planos urbanos realizados em São Paulo nos apresenta alguns momentos de grandes esforços nesse sentido, como os estudos coordenados pelo padre Lebreton para o SAGMACS - Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais, em 1958, que somados ao Plano Urbanístico Básico - PUB, de 1969, configuraram as bases do primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI, em 1971.

As Operações Urbanas de São Paulo surgem como proposta no Plano Diretor de 1985, ratificadas pelo Plano Diretor de 1988, juntamente com as Operações Interligadas e o mecanismo do “solo

Principais planos e estudos de planejamento urbano de São Paulo

PLANO/ESTUDO	AUTORIA	DATA	ENFOQUE	TEMAS DE ABORDAGEM	DESDOBRAMENTOS
Plano de Avenidas	Francisco Prestes Maia	1930	viário, radial-perimetral	transportes, remodelação, expansão, ocupação, áreas verdes, desapropriações, taxa de melhoria, zoneamento	execução do Mapa Topográfico do Município de São Paulo, elaborado pela empresa SARA BRASIL S/A, em 1930
Programa de melhoramentos públicos para a cidade de São Paulo - Relatório Moses	IBEC/ Robert Moses	1950	viário, radial concêntrico e rodoviarista	planta geral e zoneamento; sistemas de artérias de tráfego; transporte coletivo; parques e praças de recreio; retificação do Rio Tietê e saneamento e urbanização das várzeas; engenharia sanitária; sugestões sobre métodos de financiamento para a realização das obras e serviços públicos.	desenho de vias de fundo de vale e ligações com as rodovias em construção
Estudo da cidade de São Paulo	SAGMACS/ Padre Lebreton	1958	atendimento às necessidades do homem, conciliando desenvolvimento econômico e bem-estar social	Análise Básica, Análise Sociológica, Análise Demográfica e Econômica, e Análise dos Índices Urbanísticos da Aglomeração	grande mobilização de técnicos e estudantes, realização de ampla pesquisa de campo, e produção de um atlas com 100 mapas
PUB - Plano Urbanístico Básico	GEP	1969	prioriza os transportes coletivos e resgata a visão social da SAGMACS	Plano multi-setorial com extensos diagnósticos da região metropolitana de São Paulo	provoca a elaboração do PDDI
Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI	GEP	1971	aspectos do planejamento físico-territorial	Diretrizes básicas e genéricas para Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Econômico, e Organização administrativa da prefeitura	Lei nº 7688/1971, provocou a Lei Geral do Zoneamento, Lei nº 7805/1972
Plano Diretor	Sempla	1985	baseado em diagnóstico, é o primeiro plano que prevê a participação social no processo de elaboração	Proposta de estruturação para o uso e ocupação do solo, e para os serviços e equipamentos urbanos, criação das operações urbanas, viabilização da produção de HIS, infraestrutura, equipamentos e espaços públicos	substituído pelo plano de Jânio Quadros, de 1987, que foi aprovado por decurso de prazo em 1988

Plano Diretor	Sempla	1988	prioriza intervenções estratégicas em áreas pontuais e o adensamento de áreas com infraestrutura instalada	Propõe a criação de operações interligadas e operações urbanas, mantendo o zoneamento vigente e instituindo o mecanismo de "solo criado"	aprovado por decurso de prazo em 1988
Plano Diretor	Sempla	1991	reforma urbana pautada nas formas de produção urbanas da cidade real, objetiva a redução de desigualdades territoriais por meio de instrumentos de intervenção	Amplamente participativo, parte da nova Constituição federal e é estruturado pela exposição de motivos, 19 capítulos e 5 mapas, organizados em: Política Urbana, Uso do Solo, Política de Transportes, Operacionalização da Política Urbana, Sistema de Planejamento e Gestão, e Disposições Finais e transitórias.	não aprovado
Plano Diretor Estratégico	Sempla	2002	retoma o plano de 1991, reforçando o caráter da equidade social e o direito à cidade. Dá prioridade ao transporte público e a otimização de investimentos prévios	Reforça os instrumentos do Estatuto da Cidade e do plano de 1991: PEUC, Outorga Onerosa, o Fundurb, as ZEIS e as Operações Urbanas. Institui o coeficiente de aproveitamento básico e máximo, possibilitando a arrecadação de outorga onerosa pela venda de potencial entre básico e máximo.	Lei nº 13.430/2002, provocou o zoneamento, Lei nº13.885/2004
Plano Diretor Estratégico	SMDU	2014	estruturador, com enfoque na equidade social, transporte coletivo e habitação de interesse social	institui a Macroárea de Estruturação Metropolitana (Arco do Futuro) e os eixos de estruturação ao longo das linhas de transporte de alta capacidade como vetores de transformação e adensamento populacional	Lei nº 16.050/2014, provocou o zoneamento, Lei nº16.402/2016

Fontes: SOMEKH, CAMPOS e ANTONUCCI, 2002; SEO, 2019; NOBRE, 2019, in CANOVA, 2020.

O planejamento urbano no Brasil tem como marco de referência a aprovação do Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Essa lei vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 que instauram a função social da cidade e da propriedade no processo de construção das cidades. Também institui a obrigatoriedade de elaboração de planos diretores para as cidades com mais de 20 mil habitantes, regulamentando os instrumentos apresentados na Constituição (*).

criado". Passam a ser consorciadas a partir do Estatuto da Cidade, sendo a Operação Urbana Consorciada Água Espreada a primeira a nascer nesses moldes, e tendo a adequação das operações Água Branca e Faria Lima, originalmente aprovadas com a outorga onerosa como base financeira de suas operações. A Operação Urbana Centro, aprovada em 1997, é a única que permanece sem ser consorciada, porém em processo de revisão.

O Plano Diretor Estratégico de 2014 institui uma lógica de planejamento baseada na equidade social, reforçando o desenvolvimento ordenado pela infraestrutura de transporte público de alta capacidade, além de propor a criação dos PIU - Projetos de Intervenção Urbana, como um instrumento de qualificação urbana estrutural de maior agilidade e participação social que as operações urbanas.

Essas iniciativas concorrem, portanto, diretamente com as atividades das operações urbanas, trazendo mais uma vez a necessidade de revisão da lógica do instrumento urbanístico, e talvez sua sucessiva extinção. Hoje encontram-se propostas duas operações urbanas, Centro consorciada, fruto da revisão da lei de 1997, além da Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí, ainda sem aprovação.

02

Análise comparativa dos objetivos, diretrizes e incentivos propostos

As operações urbanas vigentes em São Paulo surgiram como proposta em meados dos anos 90, tendo como contexto urbano situações bastante diversas entre si. Enquanto a região central, já densamente construída, foi diagnosticada com a necessidade de especial atenção e incentivos para o incremento de moradias, manutenção e qualificação dos espaços públicos e patrimônio histórico e cultural, outras regiões como a Água Branca e Água Espreiada foram alvo de atenção para um reordenamento do tecido urbano industrial em transformação, além de potenciais atrativos para a criação de novas centralidades de Serviços Intensivos em Conhecimento - SIC, com alta capacidade de transformação em seus territórios, em geral pouco densos. A região da operação urbana Faria Lima, já com bom padrão de ocupação e grande diversidade de usos, teve seu principal alvo de transformação ao longo do eixo da Av. Brigadeiro Faria Lima, região de grande interesse de investimento do mercado imobiliário à época de seus estudos iniciais.

Outras operações chegaram a ser bastante estudadas, como a Santana, Vila Sônia e a Jacu-Pêssego, esta última chegando a ter aprovado seu Plano Viário, porém se demonstraram ineficazes como instrumento, uma vez que a participação privada é parte essencial de seus procedimentos

(como apresentado na Parte 3 deste documento), e não foi detectado grande interesse de investimentos privados nessas regiões.

Diante desse panorama, os incentivos das operações aprovadas também foram direcionados a soluções diversas entre elas, considerando ainda que duas delas teriam suas leis revistas ao longo dos anos, passando a serem consorciadas. Isto significa que, não somente o escopo dos objetivos têm definições diversas, como a captação de recursos e aplicação e controle dos mesmos também seguem regras específicas entre as situações originais e revisadas.

Todas elas partem de um mesmo objetivo geral: **melhorar, na área objeto da Operação Urbana, a qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores e usuários permanentes, promovendo a valorização da paisagem urbana, a melhoria da infra-estrutura e da sua qualidade ambiental**. Acatam, portanto o caráter sistêmico do urbanismo, onde as temáticas a serem tratadas são interconectadas e dependentes umas das outras.

Em termos práticos, temos a Operação Urbana Centro, ainda não consorciada, com objetivos que configuram um sistema pluritemático interconectado, porém sem a definição explícita de ações a serem realizadas ao longo de sua

existência. Como incentivos principais aparecem o uso residencial com coeficiente de aproveitamento gratuito de seis vezes a área do lote, além de incentivo a garagens, uma vez que a região ainda representa forte concentração de serviços e comércio, de importância metropolitana. Outro foco bastante específico da operação é a venda de potencial construtivo de imóveis tombados como mecanismo de captação de recursos para a conservação e restauro dos mesmos. Isso ocorre especialmente pelo vasto parque de bens tombados existente na região, a maior concentração do município.

Principais objetivos e diretrizes das Operações Urbanas de São Paulo

OPERAÇÃO URBANA	Nº LEI/ANO	PLANO DIRETOR VIGENTE NA APROVAÇÃO	ZONEAMENTO VIGENTE NA APROVAÇÃO	OBJETIVOS	DIRETRIZES
ANHANGABAÛ	11.090/1991	10.676/1988	7.805/1972	[Color-coded cells]	[Color-coded cells]
CENTRO	12.349/1997	10.676/1988	7.805/1972	[Color-coded cells]	[Color-coded cells]
ÁGUA BRANCA	11.774/1995 e 15.893/2013	10.676/1988 e 13.430/2002	7.805/1972 e 13.885/2004	[Color-coded cells]	[Color-coded cells]
FARIA LIMA	11.732/1995 e 13.769/2004	10.676/1988 e 13.430/2002	7.805/1972	[Color-coded cells]	[Color-coded cells]
ÁGUA ESPRAIADA	13.260/2001	10.676/1988	7.805/1972	[Color-coded cells]	[Color-coded cells]

As demais operações, consorciadas, foram objetos de EIA-RIMA, Estudo e Relatório de Impacto Ambiental, tendo seus perímetros divididos em setores, e analisados os aspectos de adensamento populacional, oferta de equipamentos sociais, infraestruturas urbanas e ambientais. Essas análises geraram diretrizes específicas quanto ao aproveitamento dos lotes, estoques construtivos disponíveis, além de melhoramentos públicos, cuja gestão é dividida entre o poder público e representantes da sociedade civil, organizados em grupos gestores que se reúnem periodicamente.

Na tabela ao lado vemos algumas das principais temáticas citadas nos objetivos e diretrizes de cada lei, sendo que boa parte delas são comuns a todas as operações, enquanto surgem algumas especificidades, como por exemplo a diretriz da Operação Urbana Centro que incentiva o aproveitamento do lote sem recuo lateral e de frente, em quadras onde mais de 50% dos imóveis existentes já se encontram nessas condições, preservando a unidade paisagística do conjunto construtivo da quadra.

Outros casos acontecem como na Operação Urbana Consorciada Faria Lima e na Operação Urbana Consorciada Água Espirada, onde porções internas ao perímetro seguiram com sob as regras do zoneamento geral.

De modo geral as diretrizes buscam equilibrar densidade populacional, usos mistos e acessibilidade, grandes temáticas que compõem a urbanidade, por meio de ações nos programas de habitação, melhoramentos viários e no transporte público, incentivos a fachadas ativas e qualificação de espaços públicos.

[Color]	PARTICIPAÇÃO SOCIAL
[Color]	HABITAÇÃO, MORADIA, DESAPROPRIAÇÃO
[Color]	APROVEITAMENTO DE IMÓVEIS VAZIOS OU SUBUTILIZADOS
[Color]	PATRIMÔNIO, CULTURA
[Color]	INCENTIVOS A REEMBOLSO DE LOTES
[Color]	ÁREAS VERDES, PERMEABILIDADE, ESPAÇO PÚBLICO, ARBORIZAÇÃO, MOBILIÁRIO URBANO
[Color]	RECOMPOSIÇÃO DE FACHADAS EM FACE DE QUADRA/UNIDADE PAISAGÍSTICA
[Color]	TRANSPORTE PÚBLICO, ADEQUAÇÃO VIÁRIA, DRENAGEM
[Color]	ATIVAÇÃO DE DINÂMICA POR USO MISTO
[Color]	INCENTIVO E/OU DESESTÍMULO A USO ESPECÍFICO
[Color]	INCENTIVO OU DESESTÍMULO A GARAGEM

03

Perfil da arrecadação financeira e dos investimentos associados às operações urbanas

Hoje, das quatro operações urbanas vigentes no município de São Paulo, observamos cada uma delas em uma fase diferente, tanto do ponto de vista dos investimentos como da arrecadação.

A Operação Urbana Centro, a única que não é consorciada, possui seu sistema de arrecadação através da compra de outorga onerosa para determinados tipos de usos. Trata-se de uma operação que possui suas diretrizes fundamentadas em incentivos, para que durante seu período de vigência, possa ser estabelecida as mudanças urbanísticas em seu perímetro.

As demais operações, que passam a ser consorciadas em diferentes momentos, contam com a possibilidade de arrecadação através da emissão de títulos por parte da Prefeitura de São Paulo. Essas operações urbanas também contam com os instrumentos de incentivos, mas seus investimentos, responsáveis pela transformação urbana, estão calcados na arrecadação oriunda da venda de potencial construtivo.

Tendo esses pontos de partida estabelecidos, esta análise resgatará um histórico do comportamento econômico das operações urbanas em vigência na cidade de São Paulo tanto para todo o período de existência delas, como durante o período de 2017 a 2020, em análises caso-a-caso. Lembramos ainda que as análises comparativas entre as operações

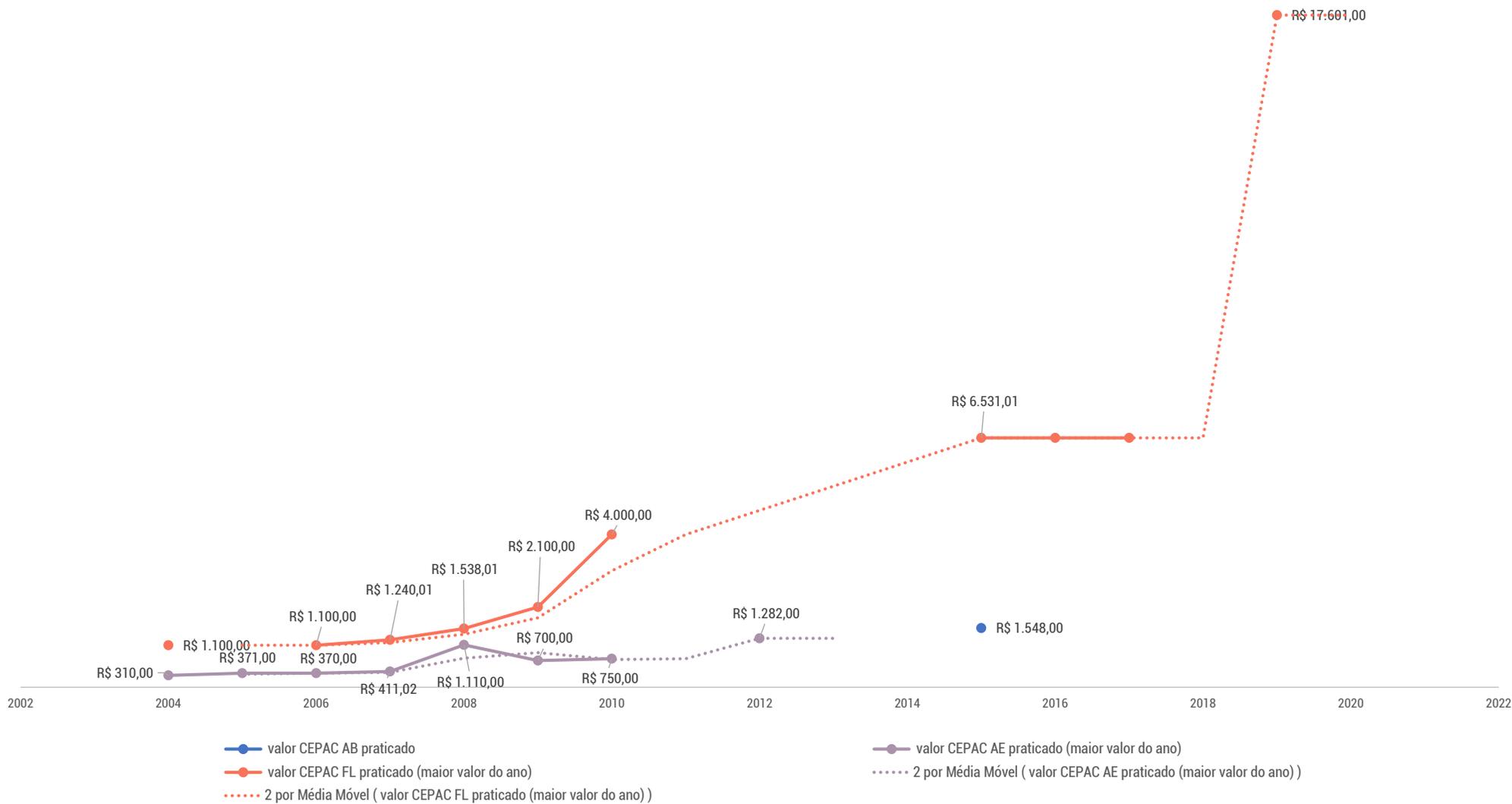
urbanas se darão somente entre as consorciadas, uma vez que a Operação Urbana Centro opera sob um sistema diferente de captação.

A CAPTAÇÃO NO ÂMBITO DAS OPERAÇÕES URBANAS

A venda dos Certificados de Potencial Construtivo – CEPAC ocorrem parceladamente em cada Operação Urbana Consorciada – OUC de forma individual e na lógica específica de cada OUC. As OUC foram implantadas em territórios diversos da cidade, em momentos diferentes e alcançando, individualmente, conquistas e transformações territoriais muito distintas.

A lógica de interesse do investidor também varia nas diferentes OUC, compreendendo que cada território possui vocações próprias para sua ocupação e transformação, resultando assim, em interesses de mercado com lógicas e valores diferentes. A seguir serão apresentados gráficos retratando o período de captação das Operações Urbanas Consorciadas na cidade de São Paulo (Água Branca, Faria Lima e Água Espraiada), podendo ser comparada a captação exercida ao longo dos anos.

Gráfico 01 – Arrecadação: Maior valor praticados nos Leilões por CEPAC, por ano, por Operação

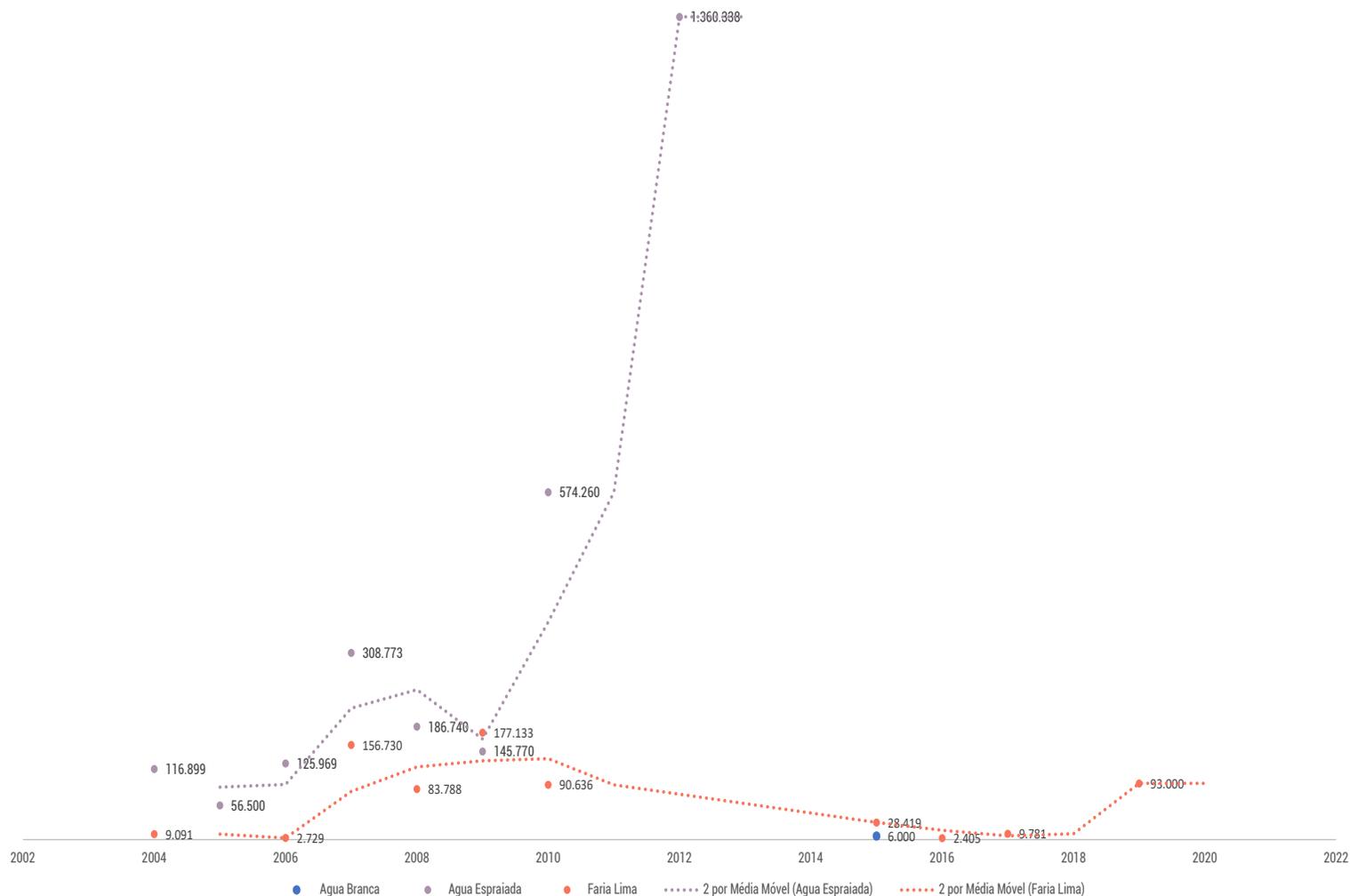


Neste gráfico são apresentados quantos CEPACs foram efetivamente vendidos nos leilões, cabendo ressaltar que em cada leilão são negociados uma quantidade diferente de CEPACs, sendo que nem em todos os leilões os títulos são liquidados na sua totalidade. O gráfico evidencia que, ao longo dos anos, valores bastante diferentes foram negociados, sendo que as linhas de tendência apresentam graficamente formas parecidas com ondas. Cabe destacar que a maior venda de títulos foi alcançada pela Operação Urbana Água Espreada no ano de 2012, com a venda de 1.360.338 unidades de CEPAC. A última negociação em leilão aconteceu foi da Operação Urbana Faria Lima, com a venda de 93.000 unidades de CEPAC no ano de 2019.

Neste gráfico são apresentados os maiores valores pagos pela unidade de CEPAC em leilão do respectivo ano, considerando todo o período da Operação Urbana. Também são apresentadas as linhas de tendência acontecidas, indicando onde existem significativas mudanças nos valores apresentados. Neste gráfico é possível identificar que inicialmente existia uma proporcionalidade entre o preço praticado dos títulos entre as Operações Urbanas Água Espreada e Faria Lima, que foram aumentando a diferença significativamente com o tempo, sendo que o valor inicialmente praticado por

um CEPAC da OUCAE era de R\$ 310,00 e da OUCFL em R\$ 1.100,00 (ambas em 2004) e atingindo em 2010 R\$ 750,00 para AE e R\$ 4.000 da OUCFL.

Gráfico 02: Arrecadação: Quantidade de CEPACs adquiridos em Leilão

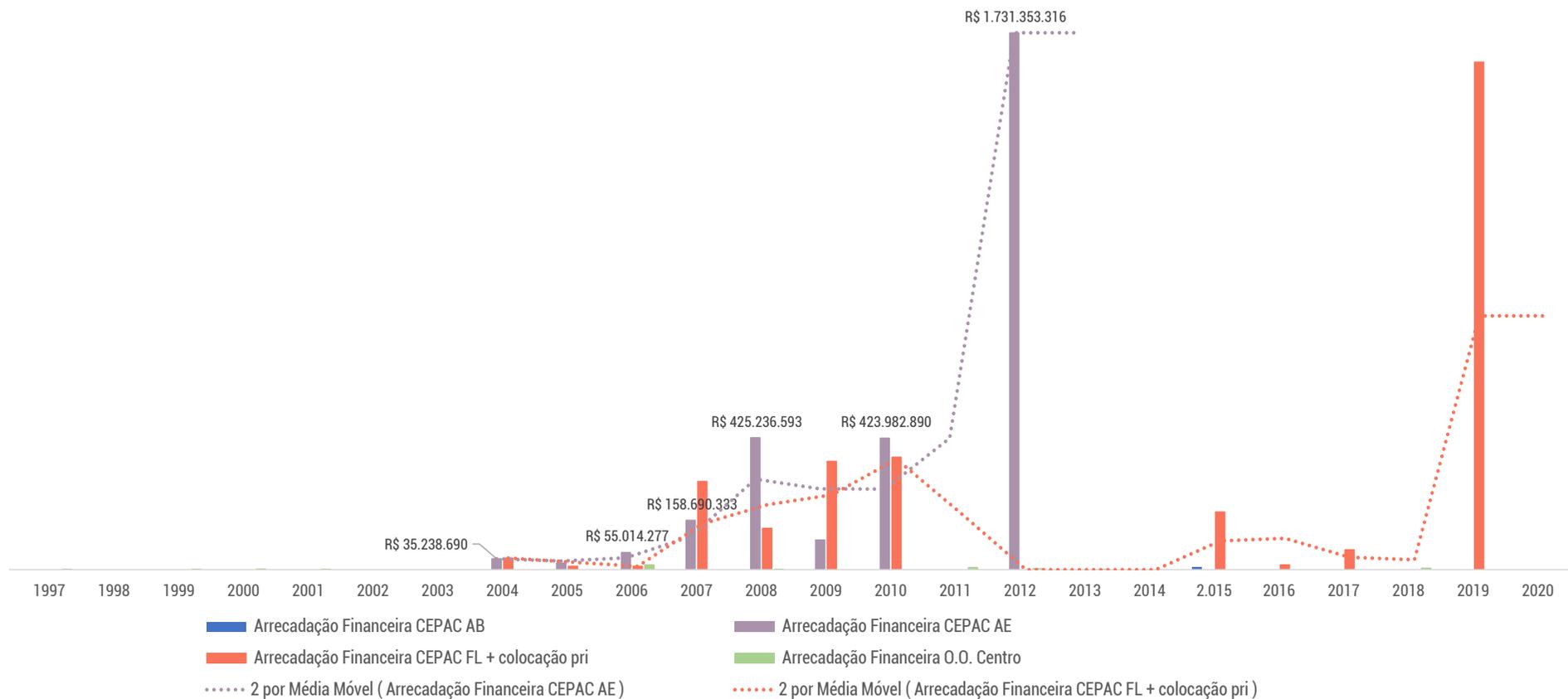


O maior valor atingido pela OUCAE foi em 2012, com R\$ 1.282,00 por CEPAC, quando se deu a limitação legal de seus estoques, enquanto a OUCFL atingiu em 2019 o valor de R\$ 17.601,00, em um cenário de finalização de seus estoques.

No gráfico abaixo são apresentados o cruzamento das informações dos gráficos anteriores, isto é, os valores absolutos alcançados nos leilões,

multiplicando-se o número de CEPAC vendido com o valor negociado. Vale destacar que os maiores valores são relativos a 2012, quando um grande número de CEPAC da OUCAE foi negociado e em 2019, quando um alto valor foi pago pelo CEPAC da OUCFL.

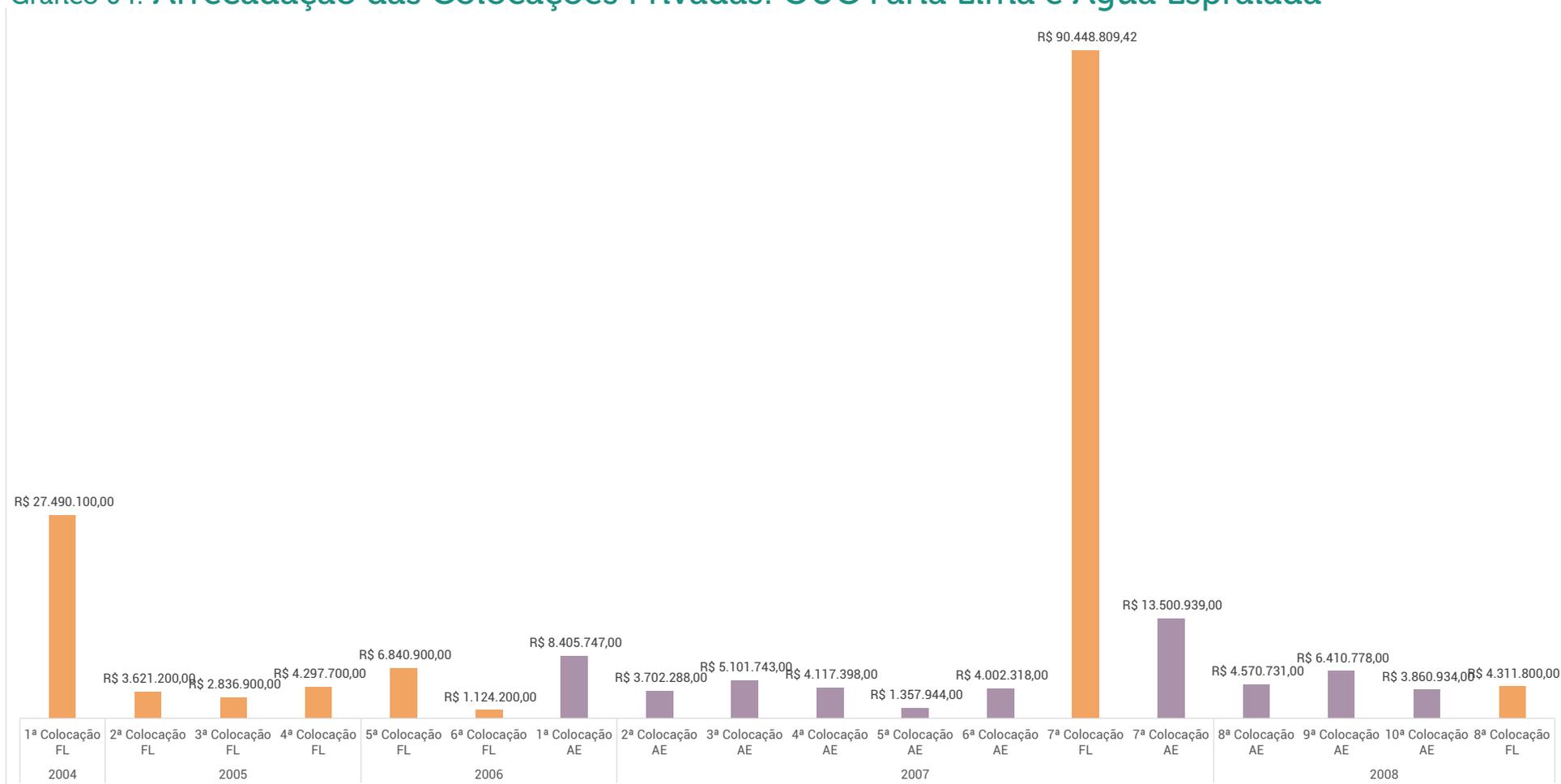
Gráfico 03: Arrecadação: Valor de CEPACs (em Reais) adquiridos em Leilão



Existe ainda um importante dado a ser apresentado: As Colocações Privadas. Este instrumento é acionado quando o poder público paga pela realização das intervenções com os próprios CEPAC, uma vez que os títulos mobiliários em questão apresentam reconhecidos valores por sua negociação em leilões públicos.

Quando as intervenções são pagas com CEPAC, este apresenta um valor calculado relativo ao último leilão, e pode ser negociado livremente no mercado ou ainda usado pela própria empresa que o recebeu para se tornar uma investidora no âmbito de cada Operação. É necessário destacar que cada CEPAC é exclusivo de sua própria Operação Urbana, não podendo ser usado para a aplicação no

Gráfico 04: Arrecadação das Colocações Privadas: OUC Faria Lima e Água Espreiada



âmbito de outra operação urbana. Este recurso não foi intensamente usado pelo poder público, sendo seu emprego bastante pontual. A partir desse panorama geral da captação financeira das operações consorciadas no tempo de suas existências, será observado o comportamento individual de cada operação urbana.

Conjuntura de regulação urbanística do Município de São Paulo (2017 – 2020)

As operações urbanas estão inseridas no contexto da cidade e por isso, a legislação ordinária também interfere no seu funcionamento. Portanto, na análise do período em questão, deve ser retratado a mudança de legislação pelo qual o Município de São Paulo passou.

O ano de 2017 marca o Município como sendo o primeiro no qual passa inteiramente sob vigência da Lei de Uso e Ocupação do Solo, aprovada em 2016 (LPUOS nº 16.402/16). Tanto esta legislação como o PDE (Lei nº 16.050/14) mudaram as relações econômicas entre produzir em um perímetro de operação urbana e nas demais áreas da cidade.

Ainda em 2020 é cedo para analisar a ocorrência de um novo equilíbrio da produção entre essas duas regiões citadas acima, primeiramente pelo ciclo de produção imobiliária do mercado, que leva em média de 4 a 6 anos para sua conclusão e pelo fato da ocorrência de apenas um leilão de operação urbana no período.

Essa nova legislação trouxe a aplicação dos “eixos de estruturação urbana”, que são regiões próximas à infraestrutura de transporte onde é possível a utilização de um coeficiente de aproveitamento de quatro vezes a área do terreno. Esse coeficiente, até então, era restrito aos perímetros de operações urbanas.

Juntamente com a figura dos eixos, vieram outros benefícios para construção nessas regiões, a caracterização de áreas consideradas não computáveis, mas que podem apresentar benefícios econômicos aos

empreendedores. Estas áreas estão especificadas no art. 62 da LPUOS nº 16.402/16.

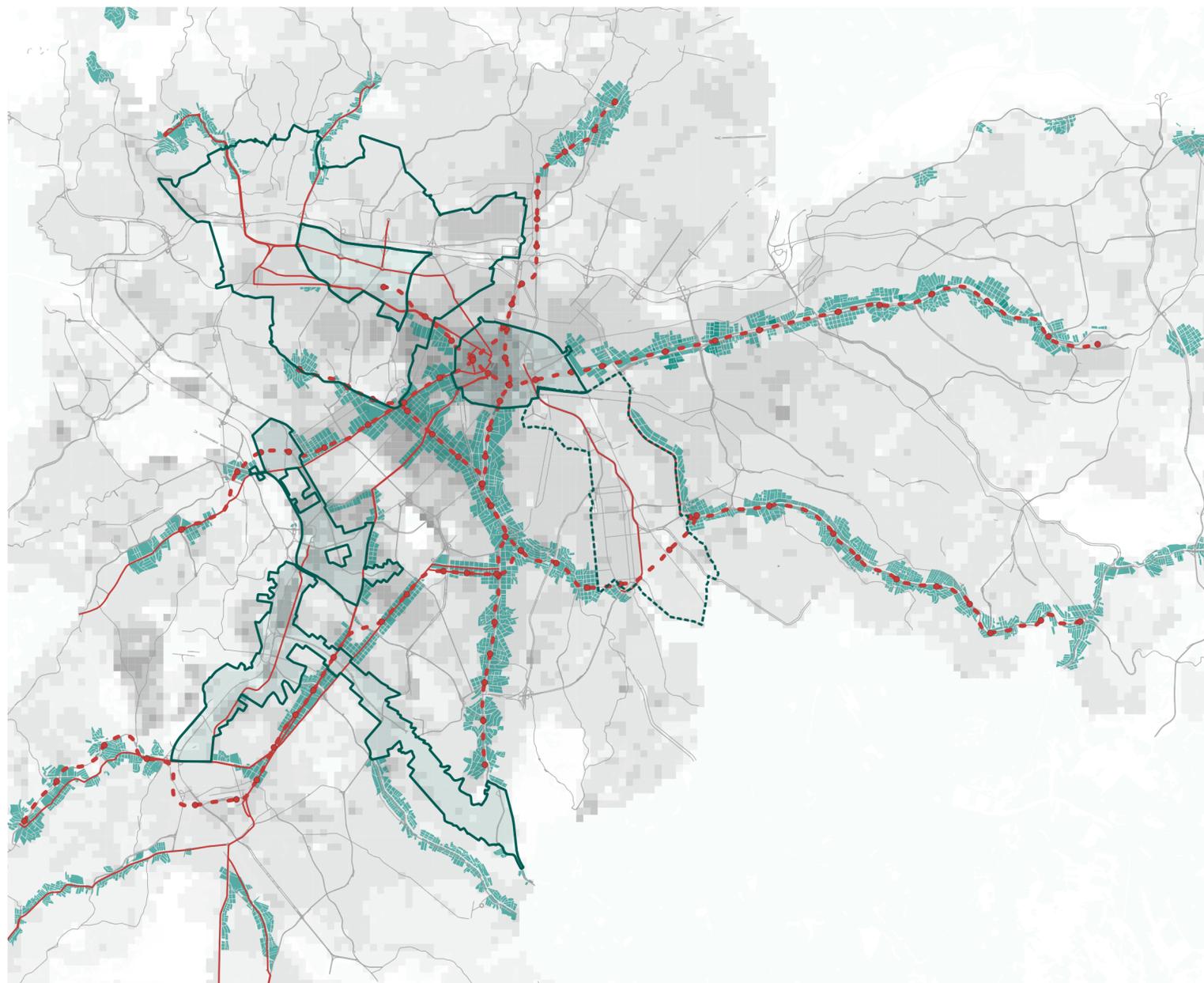
Além dos eixos, houve a criação do EHIS. De forma sucinta, é a possibilidade de construir habitações de interesse social fora de zonas demarcadas como ZEIS, inclusive dentro de Operações Urbanas, sem o pagamento de CEPAC. Neste caso, tornou a produção residencial de EHIS mais atrativa em comparação com a produção residencial que adere à operação urbana.

O novo marco legal deve trazer um novo equilíbrio para a produção em Operações Urbanas e cada uma delas pode responder de maneira diferente, pois possuem regramentos específicos. O valor relativo entre outorga onerosa e CEPAC é apenas um dos fatores que envolvem a escolha de produção em determinada região.

Operação Urbana Consorciada Faria Lima – OUC FL

Esta operação urbana aparenta ser a mais próxima de conclusão. O estoque global destinado ao perímetro na Lei nº 13.769/04 era de 1.310.000 m² e de acordo com a publicação em site¹ da Prefeitura de São Paulo, em setembro de 2020, restam livres para consumo apenas 57.366 m² (subtraindo do estoque disponível o saldo que será consumido pelos processos que estão em análise). Ou seja, a OUCFL consumiu pouco mais de 95% da área disponível para construções que

1. https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/FARIA_LIMA/2020/OUFLima_25setembro2020_revisado_RESUMO_GERAL.pdf



Operações Urbanas

e os Eixos de Estruturação por Transporte Público - PDE/2014

-  Perímetros das Operações Urbanas
-  OUs - áreas de atuação direta
-  Operação Urbana em aprovação
-  Eixos-EETU - PDE/2014
-  Metrô existente
-  Corredor de ônibus existente
-  Via Arterial

Densidade construtiva - IPTU 2019

-  0 - 0,26
-  0,26 - 0,62
-  0,62 - 0,97
-  0,97 - 1,53
-  1,53 - 2,68
-  2,68 - 4,84
-  4,84 - 9,28
-  9,28 - 14,55



0 1 2 3 km

Escala 1: 170.000



Fundo de mapa: Grid 200m, sobre MDC 2004.
 Elaboração: SP Urbanismo - 2020
 Datum horizontal: SIRGAS 2000 | UTM 23S

ultrapassam o coeficiente de aproveitamento básico.

O ano de 2019 foi um grande marco para a Operação Urbana Faria Lima, pois seus estoques chegam ao fim e as últimas unidades de CEPAC estão sendo negociadas em leilão. Considerando algumas características territoriais da região, o interesse imobiliário e o outros fatores, no leilão ocorrido em 05/12/2019 apresentou o maior valor de CEPAC atingido pela história das Operações Urbanas Consorciadas na cidade de São Paulo, sendo a unidade de CEPAC negociada por R\$ 17.601,00.

Nesta seção, será apresentada a ocorrência dos leilões realizados e os resultados apresentados. Na sequência, haverá uma avaliação das adesões realizadas durante o período de 2017 a 2020 e ao final, será feita uma breve análise do comportamento financeiro neste mesmo período citado anteriormente.

Leilões OUC FL

No período a ser analisado, foram realizados dois leilões, originados das 4ª e 5ª distribuições. O primeiro foi realizado em 2017, mas corresponde ao 3º leilão da 4ª distribuição e o segundo, ocorreu em 2019, correspondendo ao 1º leilão da 5ª distribuição.

Esses dois leilões realizados apresentaram resultados muito diferentes em sua realização. Em 2017 foram ofertados 45 mil títulos, ao valor unitário mínimo de R\$ 6.531,01 e apenas 9.781 CEPACs foram adquiridos pelo mercado (realizados pelo valor mínimo). No ano de 2019, a Prefeitura de São Paulo lançou 93 mil certificados, ao mesmo valor unitário mínimo de R\$ 6.531,01, onde todos os títulos foram comprados pelo mercado com um ágio de R\$ 11.069,99, atingindo um valor de R\$ 17.601,00.

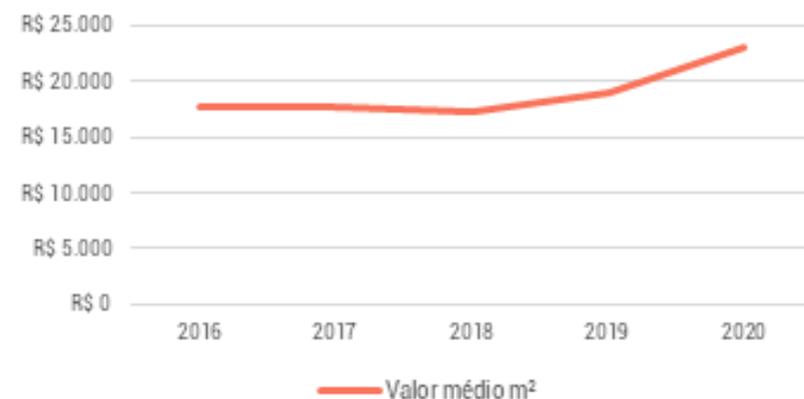
Um fator importante que pode ser considerado relevante para esse aumento expressivo é a quantidade de estoque disponível para operação urbana em questão. Neste caso, é necessário observar o cenário em que se encontravam os

estoques no período anterior ao leilão. Em documento publicado pela São Paulo Urbanismo em janeiro de 2017, o saldo disponível da OUCFL em 31 de dezembro de 2016 era de 259.523,84 m². No mesmo documento, existe o apontamento de processos de vinculações em análise com pedido de consumo de 44.211,45 m², ou seja, havia um estoque possível de 215.312,39 m².

Ao realizar a análise do mesmo documento publicado anteriormente ao leilão ocorrido em 2019, o cenário estabelecido à época mostrava um estoque disponível de 167.836,76 m² (o estoque disponível era de 190.820,84 m² e processos em análise solicitando o consumo de 22.984,08 m²). Ou seja, é possível dizer que o estoque possível de ser utilizado de um leilão para o outro reduziu em 22%.

O segundo fator a ser considerado na explosão do valor de CEPAC é a evolução dos preços de venda na região. Para este estudo, serão utilizados os dados de lançamento disponíveis na plataforma do Geoimovel, no período de 2016 a 2020. Cabe ressaltar que a plataforma em questão não registrou lançamentos no ano de 2017 no perímetro da OUCFL. Essa situação evidencia mais um indício de desaquecimento do mercado imobiliário na época. Por esta razão, foi necessário trazer os valores do ano de 2016, para ser possível analisar a conjuntura do valor de venda na região da operação urbana.

05- Valor médio do m² de lançamentos na OUC FL



2. Pesquisa realizada em 03 de novembro de 2020.

3. Foi excluído o empreendimento Houx Pinheiro, por se tratar de EHIS, que não adere à OUCFL.

Durante o período analisado (2016 – 2020²), a plataforma Geoimovel apresentou apenas 14 empreendimentos³. Essa escassez de lançamentos pode ser explicada por três importantes fatores como: ocorrência de apenas dois leilões no período analisado, onde no primeiro houve pouca adesão e no segundo, ainda não decorreu tempo hábil para refletir seus resultados em lançamentos; por fim, como já apontado anteriormente, o mercado imobiliário passou por um desaquecimento, apresentando melhora recentemente.

Através da análise do gráfico 05 é possível observar o comportamento dos preços na região analisada.

Entre 2016 e 2018 os preços de lançamentos permaneceram estáveis, por volta de R\$ 17.000,00 o m². Para o ano de 2019 existe um incremento de quase 10% nos valores de venda, atingindo R\$ 18.910,00 o metro quadrado. Por fim, os lançamentos atingiram um

valor aproximado de R\$ 23 mil.

Ao comparar o comportamento dos leilões realizados e o valor de venda no mesmo gráfico, apresenta-se o resultado a seguir.

Ao sinal de recuperação dos preços de venda na região da OUCFL, somado ao fato de finalização do estoque disponível, criou-se um ambiente para valorização expressiva do CEPAC.

Operação Urbana Consorciada Água Espreada – OUCAE

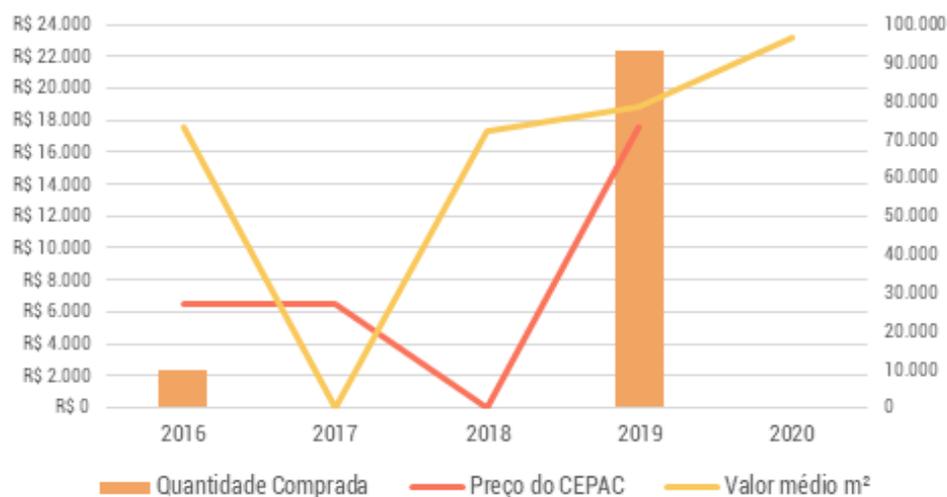
A análise da Operação Urbana Consorciada Água Espreada possui dois pontos destacáveis ao longo do quadriênio 2017 – 2020. O primeiro está ligado à aprovação da Lei nº 16.975/18, que, do ponto de vista econômico, traz o rearranjo dos estoques, chegando a 4.500.000 m² e autorização de emissão de 1.000.000 de CEPAC adicionais, permitindo a produção imobiliária em setores de grande interesse do mercado. O segundo consiste na realização de um novo leilão, ainda em 2020, sendo bastante esperado, visto que a última oferta de títulos ocorreu em 2012.

Uma outra questão que deve ser levantada é a concorrência com a produção nos eixos de estruturação do PDE 2014, principalmente próximo aos setores de mais interesse do mercado, Berrini, Chucrí Zaidan e uma parte do setor Brooklin. Com os eixos permitindo um coeficiente de aproveitamento igual ao da operação urbana (4 vezes a área do terreno), eles passam a complementar com o uso residencial o cluster de serviços formado nas avenidas de mesmo nome dos setores (Av. Berrini e Av. Chucrí Zaidan).

Leilão OUCAE

Como apresentado anteriormente, o último leilão realizado na Operação Urbana Consorciada Água Espreada ocorreu em junho de 2012. Cabe ressaltar que o leilão anterior a esse foi realizado em abril do mesmo ano. No total, foram

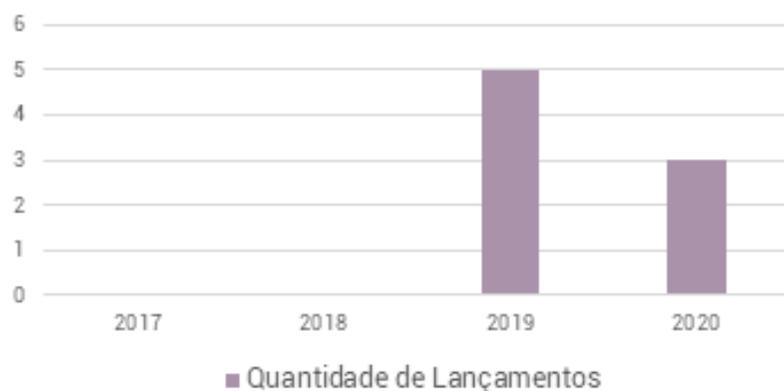
06- Valor do CEPAC, Preço m² OUCFL e Quantidade Realizada em Leilões



colocados 1.360.338 certificados, que vêm rendendo lançamentos imobiliários até os dias de hoje.

O gráfico abaixo mostra os lançamentos ocorridos de 2017 até 2020.

07- Lançamentos no Perímetro da OUC AE



Os dados apontam 8 empreendimentos imobiliários no perímetro da operação, durante o período analisado. Observa-se que nos anos de 2017 e 2018 não foram registrados lançamentos por parte da base do Geoimovel. Esse fenômeno pode estar relacionado ao fato de que o estoque do setor mais cobiçado havia acabado (Berrini) e somado a isso, o setor imobiliário vinha passando por uma crise no período anterior à mudança da lei. Após 2018, com a aprovação da Lei nº 16.975/18, o setor Berrini ganhou mais uma parcela de metros quadrados e a partir disso foi possível que ocorressem novas adesões à OUCAE.

Abaixo segue a tabela que compara a distribuição de estoques da lei de 2001 com a legislação aprovada em 2018.

Houve uma diminuição do setor Jabaquara e Brooklin em favor do setor Berrini e da criação da reserva técnica. E os valores mínimos para residencial nos setores Chucri e Berrini também foram alterados, superando o mínimo de 30% previsto anteriormente.

O atual cenário prevê a realização de um leilão em breve. O estudo de

Setor	Lei nº 13.260/01			Lei nº 16.975/18		
	Estoque Máximo por Setor (m²)	Estoque por Uso (m²)		Estoque Máximo por Setor (m²)	Estoque por Uso (m²)	
		Residencial - mínimo de 30%	Não Residencial - máximo de 70%		Residencial - mínimo de 30%	Não Residencial - máximo de 70%
Jabaquara	500.000	150.000	350.000	250.000	75.000	175.000
Brooklin	1.500.000	450.000	1.050.000	1.400.000	420.000	980.000
Berrini	250.000	75.000	175.000	350.000	105.000	245.000
Marginal Pinheiros	600.000	180.000	420.000	600.000	180.000	420.000
Chucri Zaidan	2.000.000	600.000	1.400.000	2.000.000	600.000	1.400.000
Reserva Técnica	-	-	-	250.000	-	-

viabilidade que faz parte do prospecto da 6ª distribuição foi realizado em 2020 e pode ser encontrado no seguinte endereço, no site da Prefeitura de São Paulo :

De forma bem resumida, o estudo avalia a viabilidade de empreendimentos nos diversos setores da OUCAE, considerando os custos de terreno, construção e do potencial construtivo, e a partir de uma análise de transformação do território, prevê uma demanda de 184.916 títulos ao valor inicial de R\$ 1.282,00. Estratégias determinadas pela Prefeitura poderão criar um ambiente para competição e possível ocorrência de ágio no valor do título.

Operação Urbana Consorciada Água Branca – OUCAB

A análise dessa operação urbana no período de 2017 a 2020 é uma tarefa difícil. Após seu consorciamento houve apenas um leilão, em 2013. Neste leilão ocorreu a venda de uma pequena quantidade de CEPACs e até hoje não foi realizada nenhuma adesão.

Neste espaço, vale ressaltar o projeto de lei que está na Câmara de São Paulo (PL 397/2018). É uma tentativa de mudar alguns fatores de funcionamento da

OUC AB para que ela possa se desenvolver. O ponto econômico principal deste PL é a modificação do valor do CEPAC.

O sucesso do ponto de vista da arrecadação deve passar pela análise dos dispositivos da lei que preveem a produção da unidade incentivada, um valor adequado de CEPAC para região e a estratégia dos leilões.

Tipo de Alvará	Categoria de Uso	Quantidade de Alvarás
Alvará de Aprovação de Edificação Nova e Alvará de Aprovação e Execução de Edificação Nova	R2v	3
	HIS	1
	EHIS	5

EHIS na OUCAB

Através dos dados da Secretaria de Licenciamento, é possível filtrar os alvarás de aprovação e execução de edificação nova. Após realizar a filtragem para o perímetro da OUCAB, observa-se que foram emitidos nove alvarás durante o período de 2017 a 2019. A tabela abaixo mostra a distribuição por categoria de uso.

Os três empreendimentos que constam como R2v são de processos anteriores à lei da operação urbana. Existe uma produção de HIS em ZEIS, obedecendo à legislação do PDE nº 16.050/2014 e à LPUOS nº 16.402/16. Por fim, são contabilizados cinco empreendimentos de EHIS, que são habitações de interesse social fora das ZEIS.

É interessante observar que os dispositivos criados pela legislação ordinária estão sendo utilizados, mas ao analisar essa produção em relação ao desenvolvimento da OUCAB pode estar havendo uma “canibalização”. Ou seja, a produção de EHIS pode estar concorrendo com a produção da unidade incentivada, prevista na lei da operação urbana.

A unidade incentivada está prevista na Lei nº 15.893/13, art. 5º, inciso IX:

Art. 5º Para fins do disposto nesta lei, consideram-se as seguintes definições:

(...)

IX - unidade habitacional incentivada é a unidade habitacional com área privativa mínima de 45m² (quarenta e cinco metros quadrados) e máxima de 50m² (cinquenta metros quadrados), dotada, no máximo, de um sanitário e de uma vaga de estacionamento;

Do ponto de vista do mercado, a produção de EHIS mostra-se muito mais vantajosa pois não é necessário comprar CEPAC, pois a área computável adicional é gratuita e possui uma flexibilidade maior na produção se comparada à lei da OUCAB.

Operação Urbana Centro - OUCe

A operação urbana mais antiga em vigência é a única que não é consorciada. Por ser uma lei de 1997, anterior ao Estatuto da Cidade, a Operação Urbana Centro tem seu processo de captação bastante diferente das demais, dependo da livre adesão dos interessados, e não havendo, portanto, provocações de captação, como acontece nas Operações Consorciadas por meio dos leilões. Entretanto é válido destacar que a Operação Urbana Centro propiciou outros meios de captação financeira imobiliária, como a Transferência de Potencial Construtivo, cujo objetivo é fomentar a preservação e manutenção dos bens tombados inseridos em seu perímetro.

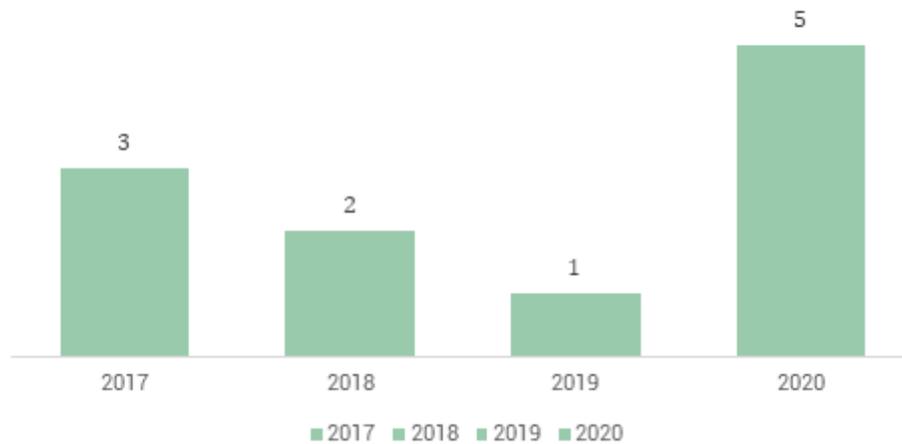
Além disso, permite um coeficiente de aproveitamento de até 6 vezes a área do terreno para usos residenciais, usos mistos e para hotéis. Apesar de todo esse benefício, o desenvolvimento imobiliário é observado com aquecimento somente em períodos recentes, possivelmente associado às mudanças trazidas pelo PDE de 2014 e a restrição dos estoques disponíveis nas outras operações

urbanas consorciadas. Abaixo, segue o gráfico com a produção imobiliária ocorrida no período de 2017 a 2020.

No período analisado foram 11 lançamentos e com apenas dois deles sendo de uso comercial. Houve lançamentos de empreendimentos em todos os anos, mas é possível observar uma forte concentração no ano de 2020, com 5 empreendimentos, somando quase a metade do período.

Considerando a necessidade apresentada pelo Plano Diretor Estratégico (Lei Municipal 16.050/14), é apresentado em novembro de 2020 o PL 712/2020, o qual dispõe da Aprovação do Projeto de Intervenção Setor Central, fruto de um extenso trabalho técnico iniciado em 2017 pela São Paulo Urbanismo, com início do processo participativo em abril de 2018, quando se deu a apresentação do Programa de Interesse Público com o diagnóstico da região.

08 - Lançamentos Perímetro OUCentro



04

Análise da transformação urbana associada às Operações Urbanas

O instrumento Operação Urbana consiste, no sentido mais objetivo e direto de sua criação, no planejamento da transformação do tecido urbano e, comumente, intensificando seu uso ou requalificando determinada região. Para a execução de tais transformações são necessários dois agentes específicos: o poder público e o investidor privado. Ao primeiro cabe a fase do planejamento da intervenção, do convencimento de que o investimento na transformação territorial é viável, e que com os recursos obtidos haverá, na região planejada, um intenso investimento público do próprio capital investido, contribuindo para a valorização da região e, consecutivamente, o retorno financeiro pretendido ao investidor privado. Ao segundo, o investidor privado, cabe compreender as transformações pretendidas pelo poder público, a adesão ao instrumento da operação e a aceitação de que o investimento realizado será retornado na forma de valorização imobiliária pela melhoria das condições de infraestrutura urbana. Ambos agentes são fundamentais ao andamento da operação, e só existe operação quando os dois agentes entram em alinhamento entre a compra de títulos e a execução do investimento em melhorias públicas. Este instrumento não é exclusivo

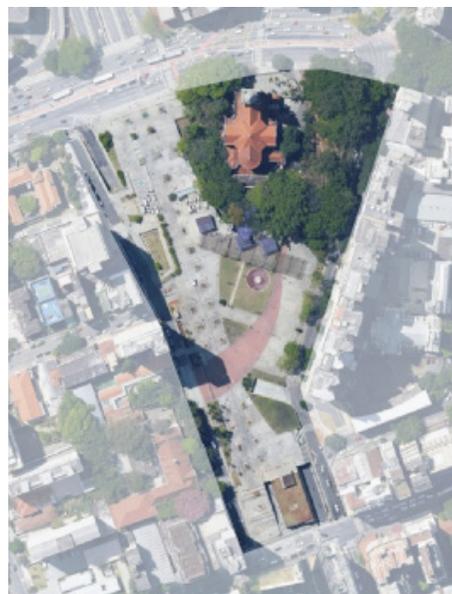
a capital paulista, mas apresenta-se como uma solução adotada por várias importantes capitais e grandes cidades do mundo para a requalificação e transformação territorial planejada.

Com a transformação territorial é possível ainda, pelas regras da Operação, criar induções de outros fatores, como por exemplo a mudança de uso como parâmetro, indicando o intuito do poder público em intensificar em determinada região a criação de novos empregos ou ainda do incentivo a áreas para moradias. Ainda cabe destacar que dentro da lógica do instrumento urbano é possível induzir a construção de habitações com maiores ou menores tamanhos, de forma a atender parcelas específicas do mercado ou ainda setores da sociedade que não possuem qualquer linha de financiamento privado habitacional, como é o caso da população voltada ao mercado das habitações de interesse social, ou ainda, a população que vive em habitações subnormais ou em locais de precárias condições e ausência de regularizações fundiárias.

Por se tratar de transformações públicas ou, em sua maioria, de uso intensivo do solo, as Operações Urbanas transformam a paisagem da cidade de maneiras bastante

nítidas e observável: espaços urbanos são requalificados, obras de arte são construídas, melhoramentos viários são implantados, terrenos vazios são construídos, edificações de baixos coeficientes de aproveitamento vão sendo transformados e novos edifícios são criados.

Entre as Operações Urbanas Consorciadas, a que apresentou maior área construída adicional total foi a Operação Urbana Água Espreada, cuja a área chega a mais de 3 milhões de metros quadrados adicionais, seguida pela OUC FL, com quase 1 milhão de metros quadrados construídos. Cabe destacar que tanto a OUC FL como a OUC AB possuem legislações no âmbito de Operação Urbana anterior ao seu consorciamento, e que diversos metros quadrados foram construídos anteriormente com o pagamento de outorga, não sendo computados nesta comparação.



Acima: o antes e o depois:
Praça F. Roosevelt – ano 2000 e 2017
Fonte: GeoSampa

Operação Urbana Centro

A primeira investida do estado para o uso de tal mecanismo de intensificação do solo é na região central, a já citada Operação Anhangabaú, hoje vigente através da Operação Urbana Centro, e em processo de revisão através do PIU Setor Central. Por se tratar de uma área central, que tem por característica prévia a operação um intenso aproveitamento do solo, uma extensa rede de equipamentos e infraestrutura pública, talvez seja, no âmbito de todas as Operações Urbanas vigentes, a mais difícil de ser constatada as transformações por ela instauradas. Mas, com um olhar um pouco mais atento, vemos que com o passar do tempo, alguns novos edifícios surgem, alguns outros se regularizam, um mercado habitacional na região central ganha mais espaço e alguns importantes espaços públicos são reformados e requalificados, como é o caso da Praça do Patriarca, entre as Ruas Líbero Badaró e da Praça Franklin Roosevelt, na Rua da Consolação. Tais espaços foram requalificados com fundos captados da Operação Urbana, e representam espaços de grande circulação de pessoas, e intenso uso do espaço para feiras, manifestações, encontros de lazer e cultura.

A transformação na Praça do Patriarca representou uma forte reconfiguração na região, pois aumentou o calçadão, facilitando o deslocamento dos pedestres nessa importante confluência de vias, além de implantar um pórtico de arquitetura marcante para a cobertura da entrada da Galeria Prestes Maia, que dá acesso a pedestres ao Vale do Anhangabaú e abriga alguns atendimentos públicos realizados pela Prefeitura de São Paulo. Cabe destacar que, por se tratar de um espaço histórico da cidade, o desenho do piso e outros elementos fazem referência histórica a ocupação espacial anterior.

Cercado por edifícios e sobre uma das mais importantes ligações viárias da cidade, a Praça Franklin Roosevelt possui uma área superior a 25.000 metros quadrados, e sua concepção data do final dos anos 60. As obras financiadas pela Operação Urbana Centro propiciaram o resgate da sua plenitude estrutural,



como uma nova adequação espacial da praça, a qual hoje é largamente ocupada, com movimentos culturais, passeios e diferentes formas de lazer. É importante destacar que a praça é uma referência de âmbito municipal, e que pessoas de diversos pontos da cidade fazem uso deste local, bem como é relevante que este espaço público, o qual apresenta alguns equipamentos, contribui para o fortalecimento do comércio do seu entorno imediato, bem como na melhoria de vida das pessoas que moram na região.

Além destas intervenções públicas, cabe destacar ainda outras intervenções, como o Corredor Cultural Xavier de Toledo, o projeto do Vale do Anhangabaú, o projeto de Reurbanização do Parque Dom Pedro II, a Praça das Artes, a Requalificação dos Calçadões, intervenção na Rua do Gasômetro, as Habitações de Interesse Social da Rua Sete de Abril, além do processo do Censo de Cortiços. Muitas vezes os recursos da Operação são empregados apenas no projeto de intervenções, cabendo outras fontes complementares para viabilizar sua execução sendo que, de todas as Operações, a Centro é a única não consorciada, portanto, ausente de eventos de arrecadação, os quais, de certa forma, contribuem para um planejamento das intervenções públicas em prazos mais longos.

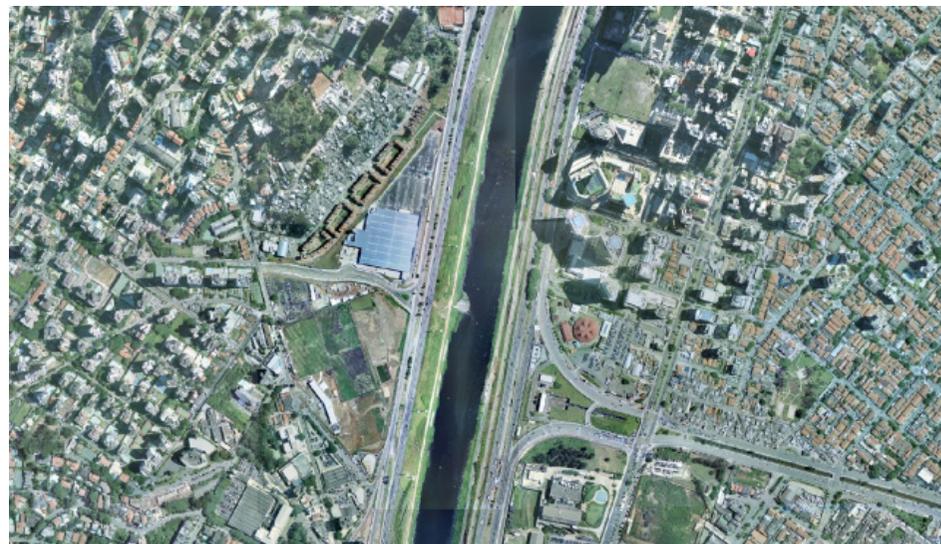
Ao lado: o antes e o depois:
Praça do Patriarca – ano 2000 e 2017
Fonte: GeoSampa

Operação Urbana Consorciada Água Espreiada

A transformação territorial na Operação Urbana Água Espreiada é bastante visível e identificável, pois a região sofreu profundas transformações territoriais públicas e privadas. A Avenida Água Espreiada foi inaugurada em 1995, a qual margeia córrego com mesmo nome. Em 2001, através da Lei 13.260, surge a Operação Urbana Consorciada Água Espreiada, e com ela, um intenso processo de transformação da região. Em 2003 a Avenida foi rebatizada como Jornalista Roberto Marinho, e, atualmente, considerando diversos incrementos propiciados pelas obras da Operação Urbana, representa uma importante ligação viária entre a região da Marginal do Rio Pinheiros com a região do Distrito do Jabaquara.

Ao lado: o antes e o depois:
Real Parque e Av. Jorn. Roberto Marinho – ano 2004 e 2017
Fonte: GeoSampa

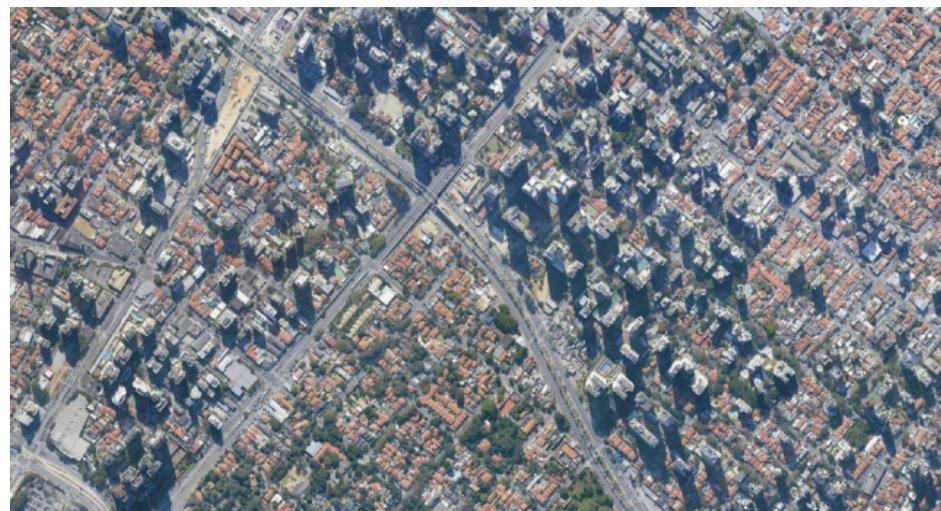
Nestas imagens podemos observar a implantação de uma das mais icônicas estruturas da capital Paulista: A ponte Octavio Frias de Oliveira – a ponte estaiada. Além disso é bastante visível a transformação junto as maiores avenidas a direita do Rio Pinheiros, com a construção de diversos edifícios em terrenos livres e em substituições a edificações de poucos andares. É importante também destacar dois assentamentos precários existentes em 2004: a Favela do Real Parque (a esquerda do rio) e a Favela do Jardim Edite. Esse locais foram profundamente transformados, sendo que as favelas não mais existem e deram lugar a 2 conjuntos de empreendimentos habitacionais internacionalmente premiados, possibilitando aos moradores das habitações anteriormente precárias, viver em apartamentos com bons projetos arquitetônicos em regiões altamente valorizadas da cidade. As obras relativas ao conjunto do Jardim Edite foram financiadas pela Operação Urbana Consorciada Água Espreiada e as obras referentes ao conjunto do Real Parque foram financiadas com recursos da Operação Urbana Consorciada Faria Lima.



Ao lado: O antes e o depois:
Av. Jorn. Roberto Marinho e Av. Ver. José Diziz – ano 2004 e 2017
Fonte: GeoSampa

As imagens ao lado indicam profundas transformações no tecido urbano nas proximidades do cruzamento das Avenidas Jornalista Roberto Marinho e Vereador José Diniz, entre os anos de 2004 e 2017, onde verifica-se uma intensa atividade imobiliária, com dezenas de novos edifícios que usam mais intensamente o solo, aumentando a densidade construtiva e habitacional da região, fruto das diretrizes e colocações apresentadas no âmbito da Operação Urbana Água Espraiada.

Cabe ainda destacar as intervenções públicas na Av. Pedro Bueno, a criação do Viaduto Dr. Lino de Moraes Leme e Ponte Laguna e Ponte Itapaiúna, canalização de trechos do córrego da Água Espraiada e córrego do Pinheirinho, o prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho e Av. Chucri Zaidan, construção do corredor de ônibus na Av. Eng. Luis Carlos Berrini, o Parque do Chuvisco, diversos conjuntos habitacionais como o Iguaçú e Gutemberg, dentre outras diversas intervenções descritas no caderno específico desta operação.



Operação Urbana Consorciada Faria Lima

Aprovada em 1995, a Operação Urbana Faria Lima nasce no entorno da Avenida Brigadeiro Faria Lima, que foi criada a partir de uma lei de 1968 que determinava a desapropriação de imóveis necessários a criação deste eixo viário de ligação entre a região do Brooklin e de Pinheiros. As obras foram iniciadas na gestão do então Prefeito José Vicente Faria Lima, o qual foi homenageado com a nomeação póstuma da avenida por ele iniciado. Deste seu princípio, a Avenida Brigadeiro Faria Lima introduz fortes alterações no tecido urbano da região, e este processo foi acelerado e intensificado a partir da instauração da Operação Urbana, que se encontra em sua última fase de distribuição.

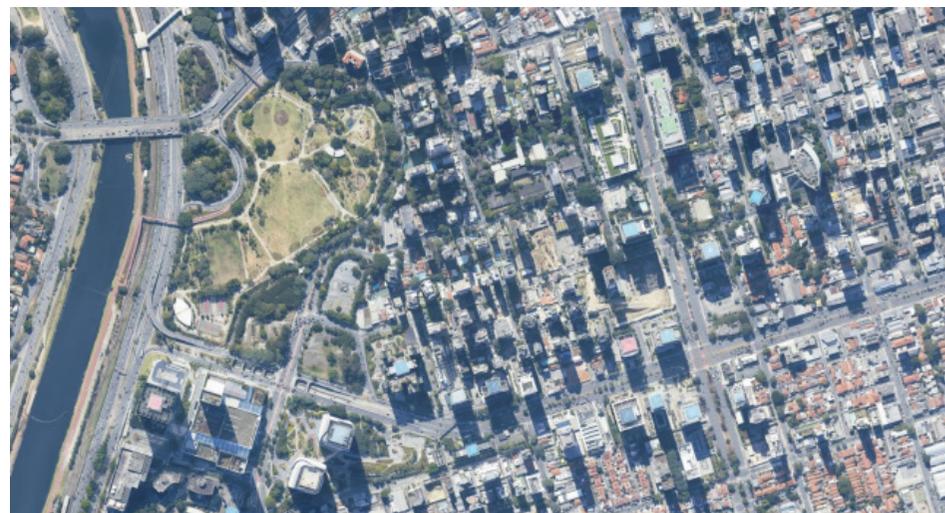
As edificações que aderiram a Operação Urbana Consorciada Faria Lima atingem em área adicional consumida total 966.410 m², sendo destes, 579.045 m² de uso residencial e 387.364 m² de usos não residenciais. Estas transformações, com a construção de quase 1 milhão de metros quadrados adicionais podem ser observados pela modificação de diversas regiões da operação, onde casa baixas e terrenos vazios deram lugar a empreendimentos de grande porte e diversos andares. Esta transformação pode ser facilmente verificada no trecho da Operação compreendido pelo cruzamento das Avenidas Brig. Faria Lima e Pres. Juscelino Kubitschek.

Ao lado: o antes e o depois:

Av. Brig. Faria Lima e Av. Pres. Juscelino Kubitschek – ano 2004 e 2017

Fonte: GeoSampa

Ao longo de sua existência, a Operação Urbana Consorciada Faria Lima arrecadou mais de 3 bilhões de reais com a venda dos CEPAC, possibilitando a construção de diversas intervenções, inicialmente apresentadas pelo conjunto Habitacional do Real Parque, que entregou 1.246 unidades habitacionais. Este





projeto foi possibilitado pela escolha de uma intervenção da construção de HIS fora do perímetro da Operação Urbana e representou uma importante mudança para centenas de famílias e uma ação direta ao combate da desigualdade social e do acesso a habitação de qualidade na cidade para a população de baixa renda. Além desta intervenção, cabe o destaque as intervenções realizadas na região do Largo da Batata, que hoje faz parte das regiões mais expressivas da cidade para as manifestações culturais e sociais.

Ao lado: o antes e o depois:

Largo da Batata – ano 2004 e 2017

Fonte: GeoSampa

Cabe destacar ainda outras importantes intervenções realizadas, como a construção dos Túneis Fernando Vieira de Melo, Max Feffer, a construção da ciclovia na Av. Brig. Faria Lima, que briga com segurança o trânsito de importante modal de circulação que é a bicicleta, importantes repasses a empresa do Metropolitano de São Paulo, que permitiu viabilização de parte das intervenções necessárias a implantação da linha 4 amarela do metrô, diversos prolongamentos e readequações viárias, além de projetos que seguem para a fase de execução, como a requalificação da Av. Santo Amaro e a construção das HIS da rua Coliseu.

Operação Urbana Consorciada Água Branca

A Operação Urbana Consorciada Água Branca foi, em comparação as demais Operações Urbanas Consorciadas, a de transformação menos intensa. Diversos fatores contribuíram para isso, como por exemplo o leilão de 2015, onde o resultado ficou bastante prejudicado, tendo a OUC AB arrecadado pouco mais de 9 milhões de reais. Entretanto o período anterior ao consorciamento obteve um resultado bastante expressivo, com mais 544 milhões arrecadados e mais de 408 milhões de receitas financeiras, entregando uma entrada total à OU o valor aproximado de 954 milhões de reais. As transformações privadas na região foram, predominantemente, da criação de grandes condomínios, os quais apresentam como característica a ocupação de grandes terrenos, constituindo-se de várias torres. Tais empreendimentos são possíveis na região considerando as grandes glebas pré-existentes, as quais permitem não apenas a criação de condomínios com muitos edifícios, mas também grandes áreas de lazer e ocupações de usos coletivos.

Ao lado: o antes e o depois:

Perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca – ano 2004 e 2017

Fonte: GeoSampa

A Operação Urbana Água Branca data, inicialmente, de 1995, e desde então apresenta algumas transformações bastante importantes no território, como a construção da Ponte Júlio de Mesquita Neto, obras relativas à drenagem da região pela canalização e ampliação do sistema dos córregos Água Preta e Sumaré, o prolongamento da Av. Auro Soares de Moura Andrade e Av. Pompéia, a realização de concurso público para o projeto de intervenção no Subsetor A1, além de outras intervenções ligadas a questões habitacionais e de infraestrutura, ainda em andamento.





Ao lado: o antes e o depois:

Entorno do Viaduto Pompéia – ano 2000 e 2017

Fonte: GeoSampa

Vale destacar que as intervenções ligadas a drenagem nem sempre podem ser vistas, afinal são, em grande parte, subterrâneas. Entretanto esta região da cidade possui grandes questões ligadas a necessidade de escoamento de água e prevenção a enchentes, fazendo desta intervenção, altamente necessária no território. Outra grande necessidade territorial está ligada as questões habitacionais, sendo esta necessidade bastante discutida e com recursos reservados a sua implementação.



A seguir:

Obras de drenagem da Operação Urbana Água Branca

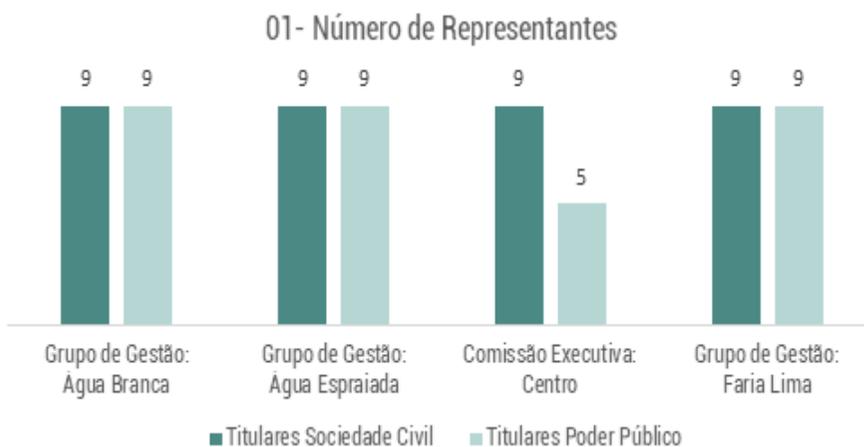
Fonte: Prefeitura de São Paulo



05

O papel e a contribuição da participação social

Parte integrante de todas as Operações Urbanas, consorciadas ou não, a participação da sociedade civil e do poder público é realizada através da comissão executiva e grupos de gestão. Tais grupos são formados por membros de secretarias, empresas e outras representações públicas, além da presença da sociedade civil organizada. Estas comissões são reunidas ordinariamente e extraordinariamente, de acordo com a periodicidade de cada regimento de sua respectiva operação, e tem por objetivo, a decisão da aplicação dos recursos captados no âmbito de sua respectiva operação urbana, bem como o acompanhamento financeiro executado e captado.



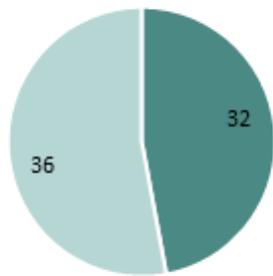
Cada Operação Urbana Consorciada conta com 9 membros titulares representantes do Poder Público e 9 membros titulares representantes da Sociedade Civil Organizada. No caso do Poder Público, os representantes são indicados diretamente pelos respectivos órgãos públicos, e no caso da Sociedade Civil Organizada, existem, de acordo com a especificidade de cada operação, a indicação pela entidade legalmente determinada, ou ainda a eleição, respeitadas as regras previamente estabelecidas. Para todos os casos, são sempre indicados pares, isto é, um titular e um suplente para cada uma das respectivas vagas.

Cabe destacar que, em todas as Operações Urbanas Consorciadas, o número de representantes da sociedade civil e do poder público é igual, sendo comissões paritárias, mas que tal paridade não acontece na Operação Urbana Centro, onde observamos que existem nove titularidades para a sociedade civil frente a cinco titularidades do poder público.

Ao todo, existem trinta e seis titulares representando a sociedade civil e trinta e dois titulares representando o poder público no âmbito das Operações Urbanas.

Ao se analisar a questão de gênero no âmbito das representações nos colegiados das operações urbanas, destaca-se a proporção de 60% de mulheres, com 81 representantes, e de 40% de homens, com 55 representantes. Cabe destacar que estes números

02 - Participação Poder Público e Sociedade Civil



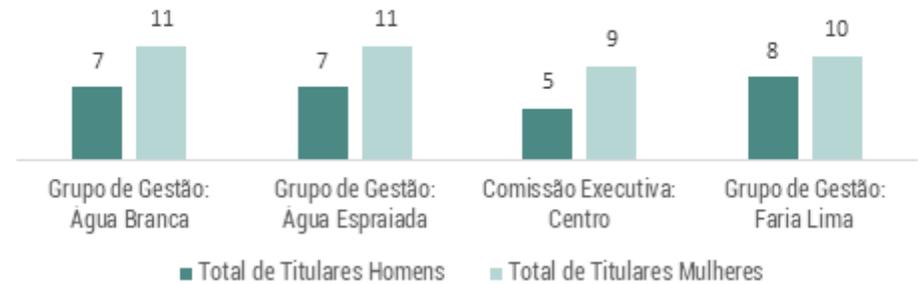
■ Titulares Poder Público ■ Titulares Sociedade Civil

são relativos a somatória entre os representantes titulares e os representantes suplentes.

As representações titulares entre homens e mulheres varia entre as operações urbanas, sendo a maior proporção de mulheres se fazendo presente na Operação Urbana Centro - OUCE, com mais de 64% de ocupação das representações, e na menor proporção na Operação Urbana Consorciada Faria Lima, com aproximadamente 55% de titularidades.

Os dados apresentados pelos membros suplentes apresentam uma igual

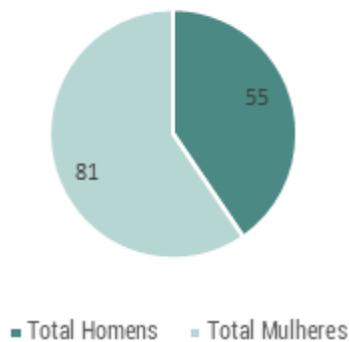
04 - Gênero dos Titulares por OU



proporção entre homens e mulheres na Operação Urbana Consorciada Água Branca - OUCAB, com 9 representações de cada parte. Já a maior proporção de mulheres em relação a homens aparece na Operação Urbana Faria Lima - OUCFL, onde o número de representações das mulheres é o dobro, com 12 representantes suplentes.

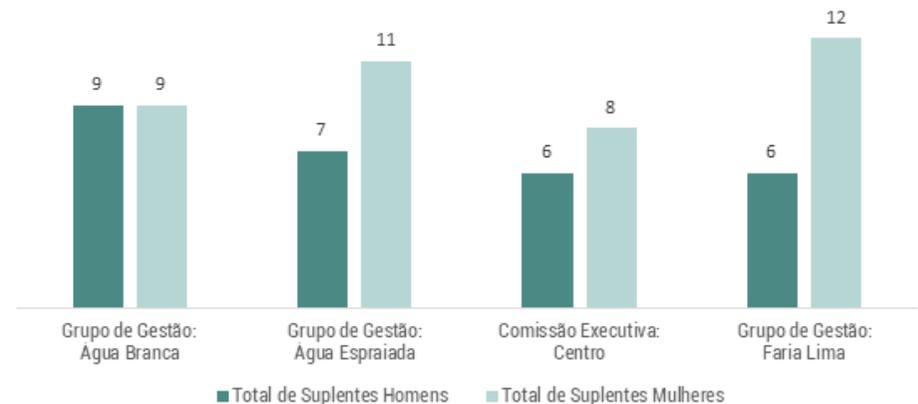
Cabe destacar que a preocupação com a representatividade e a inclusão é diretamente expressa através do Decreto Municipal 56.021/15, o qual dispõe sobre a necessidade da nomeação dos representantes sempre respeitando, no mínimo, 50% de mulheres no

03 - Participação Total de Homens e Mulheres (Titulares e Suplentes)



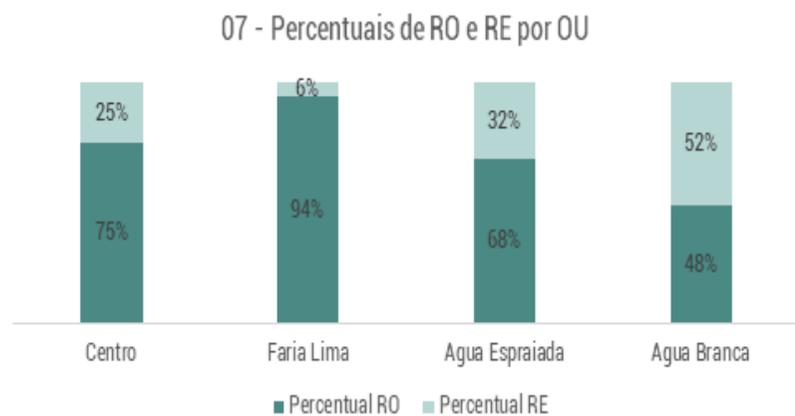
■ Total Homens ■ Total Mulheres

05 - Gênero dos Suplentes: Todos



âmbito dos conselhos e colegiados de controle social do município.

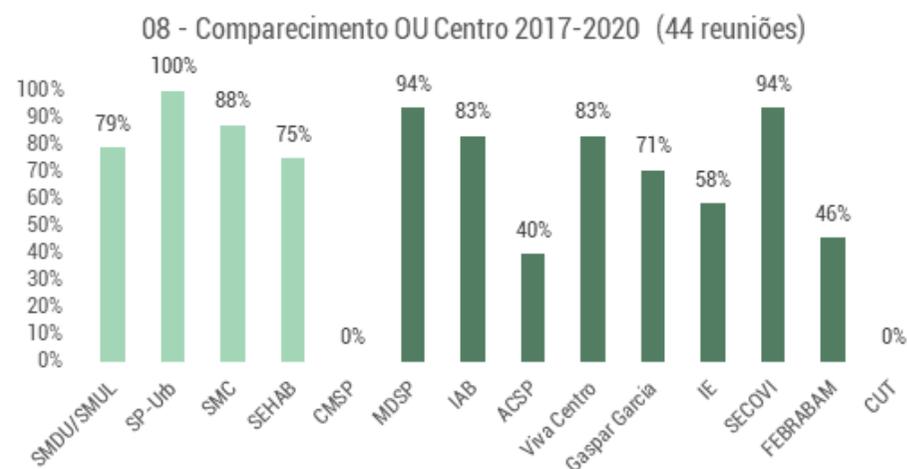
Durante o período de 2017 à 2020 foram realizadas diversas reuniões no âmbito dos colegiados das Operações Urbanas. Cada operação possui seu próprio regimento quando a periodicidade das reuniões, ou ainda, sobre as disposições para a realização de reuniões extraordinárias e técnicas. O gráfico apresenta o número acumulado de todas estas reuniões, destacando-se como o maior número de encontros a OUCE, com 48 reuniões. Cabe ressaltar que a OUCE realiza encontros ordinários mensais, enquanto as demais realizam encontros ordinários trimestrais.

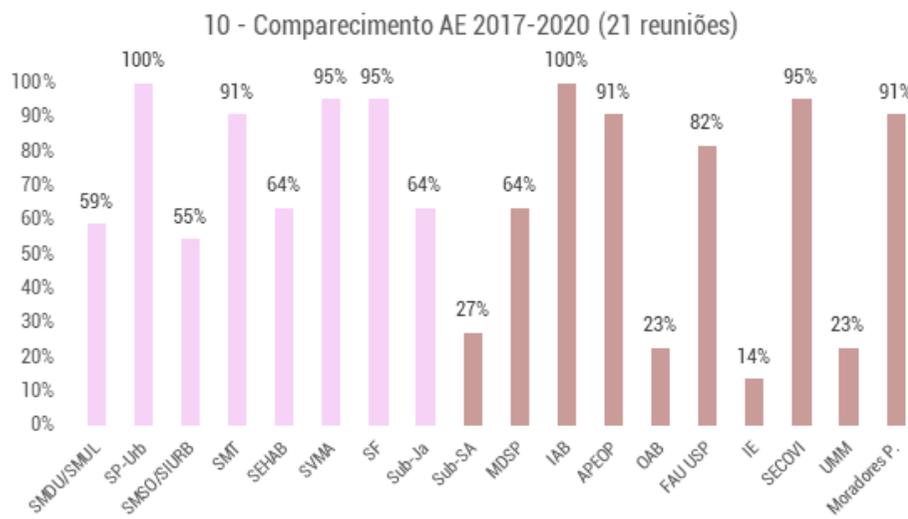
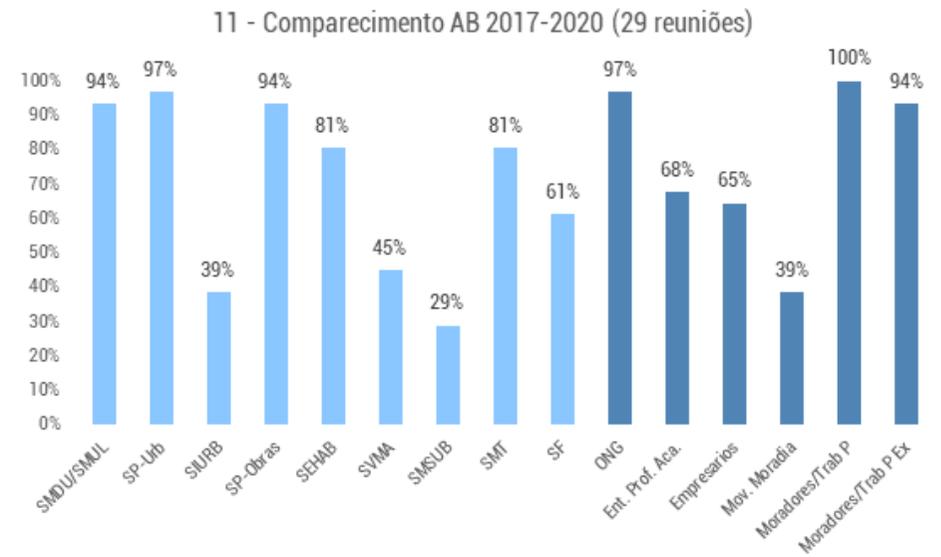
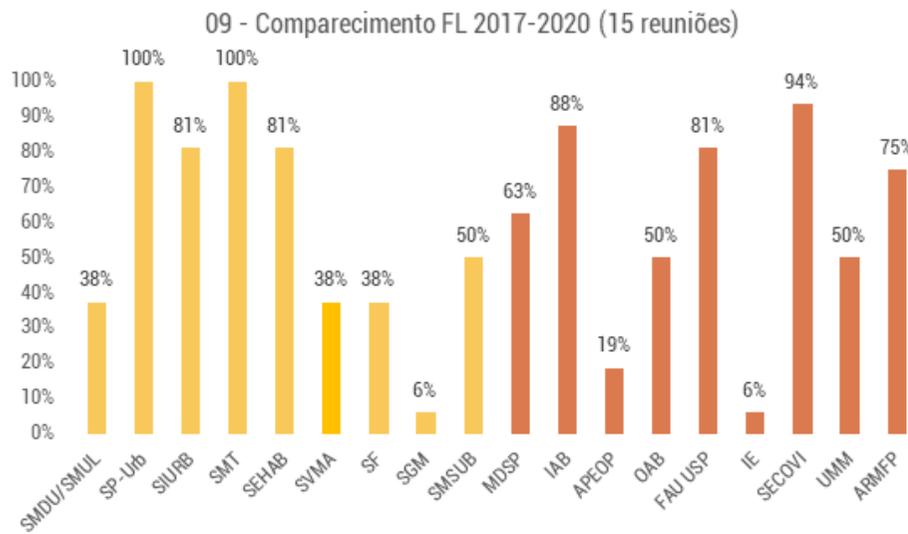


O gráfico 07 apresenta a proporção, dentre todas as reuniões realizadas, entre as reuniões ordinárias e extraordinárias, por operação urbana. A OUCE apresenta uma necessidade específica de realizações de reuniões extraordinárias em seu regimento, quando aprovam-se questões específicas como o calendário de reuniões e questões ligadas a alteração do próprio regimento.

A OUCAB apresenta a proporção mais diferente quando comparadas as demais: realizou no período mais reuniões extraordinárias do que ordinárias. As reuniões extraordinárias foram demandadas para discussões específicas, como relacionadas as intervenções, as questões judiciais envolvidas no âmbito da operação, bem como a revisão da lei da própria operação, que necessitava de alterações visto o seu processo de captação bastante distante do planejado.

Todas as reuniões realizadas são registradas pela São Paulo Urbanismo, divulgando posteriormente a ata com os presentes, os assuntos tratados e as deliberações realizadas. Este registro considera todos os presentes na reunião, entendendo que o segmento está representado quando há a presença do titular ou do seu respectivo suplente. Os dados de presença dos segmentos nas reuniões dos colegiados são bastante equilibrados quando analisamos o segmento do poder público e o da sociedade civil. Cabe destacar também





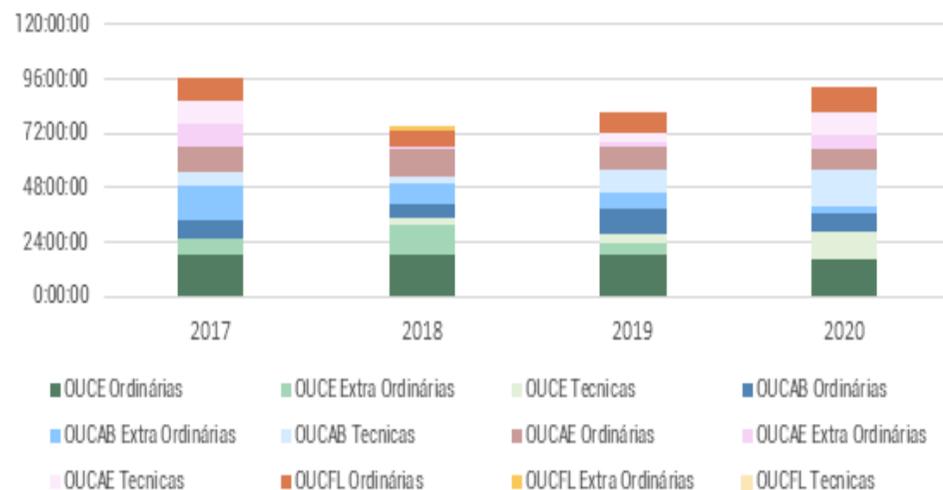
que muitos segmentos trabalham em intensa parceria pela sua origem e relação, como é o caso da SMUL/SMDU e a São Paulo Urbanismo ou ainda a SIURB e a São Paulo Obras. Tais dados são de relevante importância por identificam agentes com forte interesse na região da Operação Urbana, podendo este dado ser usado para a construção dos novos conselhos nos momentos futuros oportunos.

O gráfico 12 soma os tempos de duração de cada reunião, em horas, ocorrida durante os respectivos anos de 2017 à 2020, indicando o tipo de reunião e a qual operação pertence. Podemos verificar que, cumulativamente, o tempo investido nas reuniões dos colegiados apresenta crescimento constante desde o ano de 2018.

Cada uma das operações urbanas apresenta sua própria dinâmica para cada um dos tipos das reuniões aqui classificadas. Estes gráficos apresentam os dados do tempo acumulado de cada tipo de reunião por operação urbana, por ano.

Na operação OUCE verificamos que o tempo gasto anualmente com as reuniões ordinárias vêm caindo, enquanto o da reunião extraordinária apresenta um forte pico no ano de 2018. As reuniões técnicas são realizadas para dar suporte ao trabalho do colegiado, e apresentam números constantemente crescentes ao longo dos anos.

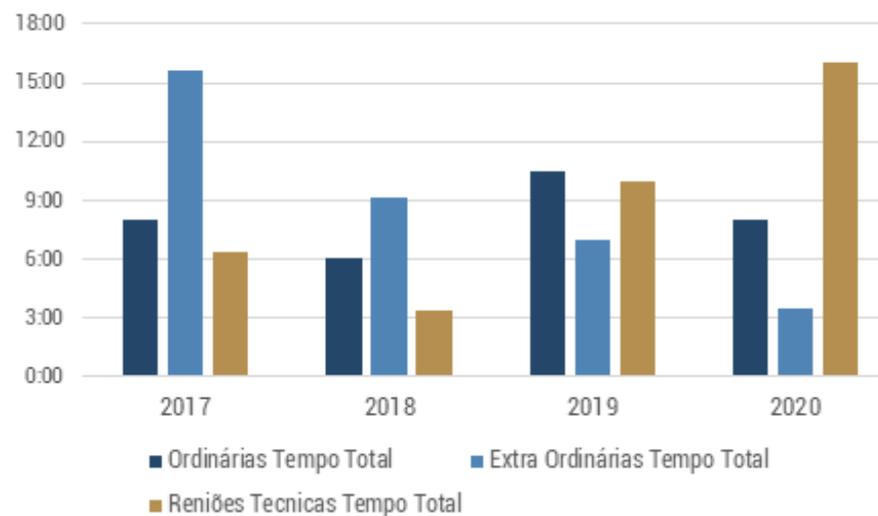
12 - Horas totais anuais de Reuniões por tipo e Operação Urbana



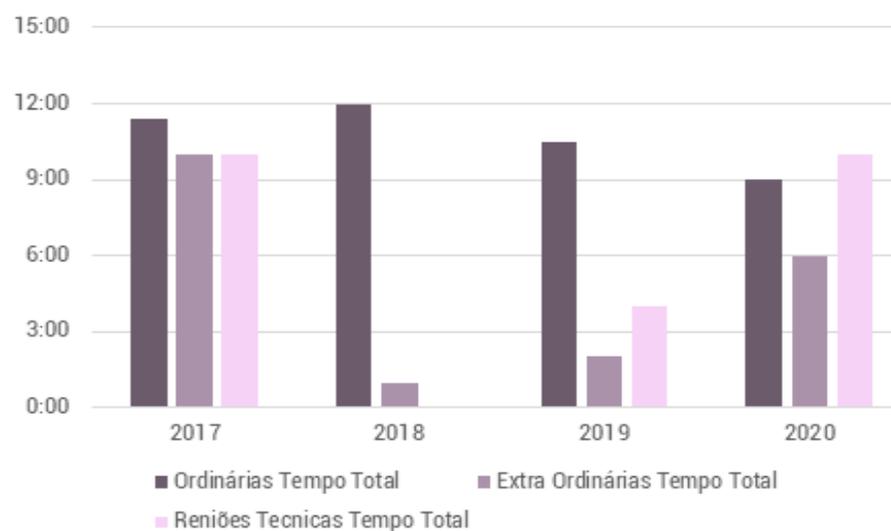
13 - Tempo de Reuniões Acumuladas no Ano - OUCE



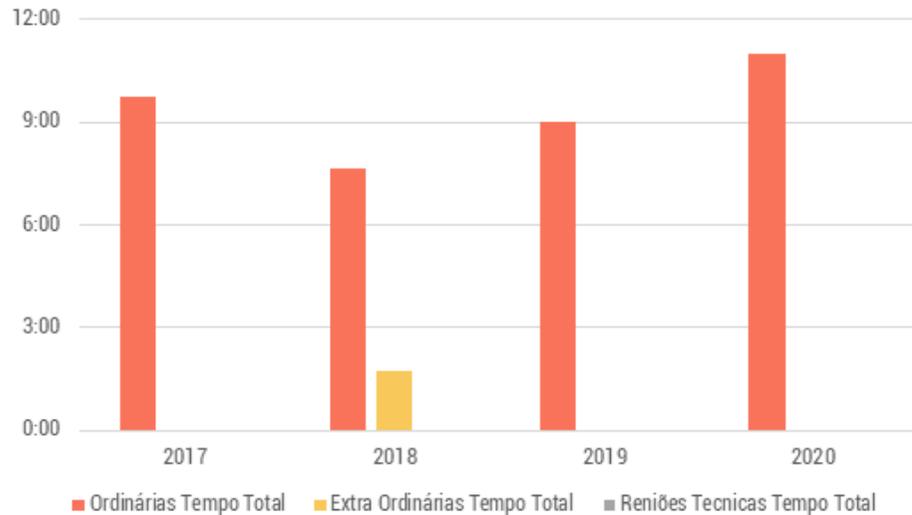
14 - Tempo de Reuniões Acumuladas no Ano - OUCAB



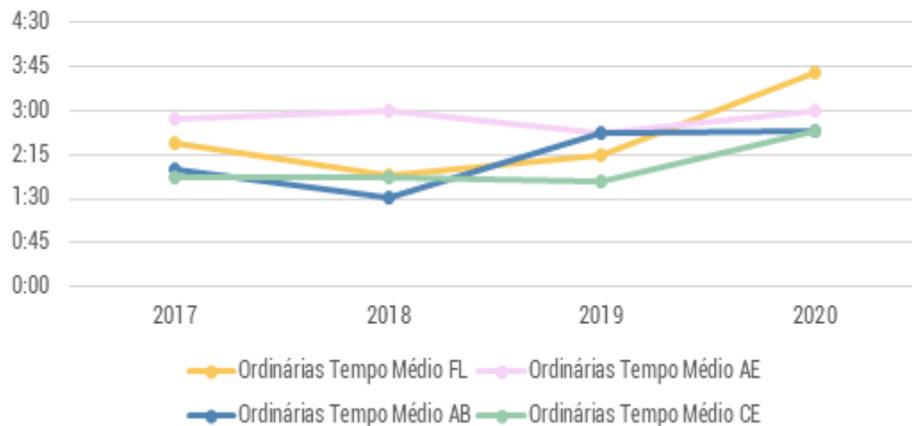
15 - Tempo de Reuniões Acumuladas no Ano - OUCAE



16 - Tempo de Reuniões Acumuladas no Ano - OUCFL



17 - Tempo Médio de Reuniões Ordinárias

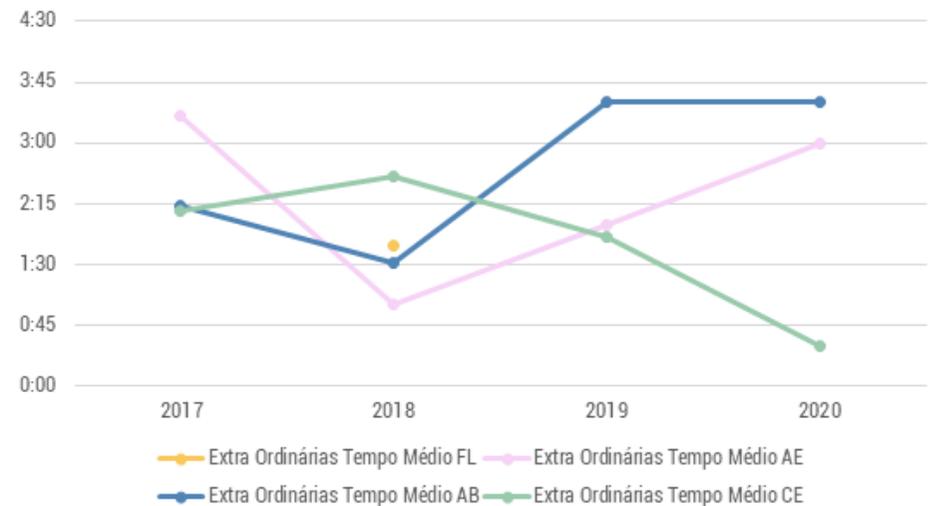


A OUCAB apresenta uma forte redução no número de horas investidas em reuniões extraordinárias ano após ano, enquanto as reuniões ordinárias apresentam um acumulado de horas bastante parecido no início e fim do período. Também se destaca o aumento, desde 2018, nas horas investidas em reuniões técnicas, que contribuem na resolução de questões apresentadas nas reuniões ordinárias e extraordinárias, quando os assuntos são tratados mais detalhadamente.

A OUCAE apresenta uma grande diminuição no tempo total investido nas reuniões extraordinárias entre 2017 e 2018, quando um moderado crescimento se inicia. Muitas vezes a necessidade das reuniões extraordinárias se fazem necessárias diante a questões específicas daquele momento da operação, como a decisão sobre o investimento dos recursos ou ainda sobre as necessidades de revisões frente ao esgotamento de potenciais ou Cepac.

A OUCFL quase não apresenta reuniões de caráter extraordinário ao longo do período 2017-2020, com registro deste tipo de reunião apenas em 2018. Entretanto nota-se que a partir do ano de 2018 o tempo total investido nas reuniões ordinárias apresenta crescimento constante.

18 - Tempo Médio de Reuniões Extraordinárias



O gráfico 17 trata sobre a média simples do tempo de duração de cada reunião ordinária por operação urbana. Nota-se um crescimento do tempo médio investido na duração das reuniões no período 2019-2020, quando se consolida novas metodologias para a apresentação dos dados referentes a cada operação. Apesar do tempo ser significativamente maior da reunião, tal padronização traz maior segurança e transparência nos dados apresentados aos colegiados.

Por tratarem assuntos bastante diferentes, o gráfico sobre o tempo médio de duração em horas das reuniões extraordinárias de cada operação, apresenta valores muito distintos. Destaca-se o tempo investido nas reuniões extraordinárias da OUCAB, alcançando maior tempo médio de duração com três horas e meia de duração média no âmbito de 2020.

Cabe destacar que os dados aqui apresentados, por todos os âmbitos de encontro dos colegiados possuem, no ano de 2020, a característica de serem, predominantemente ou quase totalmente, encontros virtuais, em virtude da situação pandêmica que o mundo vive. Entretanto apesar da forma de encontro ser virtual, todos os colegiados conseguiram cumprir suas obrigações e determinações legais, e, inclusive, possibilitou que novas formas de acompanhamento das reuniões pudessem ser realizadas através da transmissão ao vivo em canais públicos de difusão de vídeos pela internet.

Para uma compreensão mais precisa sobre os fundamentos dos dados apresentados em cada uma das operações ao longo do tempo também é necessário analisar os conflitos, os interesses e as participações em cada etapa de implantação das respectivas operações. O conselho tem por objetivo aumentar a participação direta dos segmentos da sociedade civil juntamente ao poder público, de forma a implantar a operação urbana da melhor maneira no território, buscando conquistar todas as intervenções planejadas nos melhores momentos possíveis.



06

Análise Crítica do desempenho das Operações Urbanas em São Paulo

KATIA CANOVA

ARQUITETA URBANISTA E
DOUTORA EM GEOGRAFIA HUMANA

Em uma cidade como São Paulo, centro da maior metrópole sul-americana, expressiva em problemas e potencialidades, a busca de parâmetros para a construção de análises e diagnósticos é incessante. Igualmente intensa é a busca pelo aprimoramento de métodos para a formulação de propostas e monitoramento de ações. Historicamente a disciplina do urbanismo funciona de maneira transversal e interdisciplinar, lidando com dados estatísticos e de percepções sobre os diversos ambientes urbanos e “suas” reações à implantação de alterações, planejadas ou por simples respostas a demandas específicas.

São milhões de pessoas circulando e ativando espaços e práticas dos mais variados, nas condições de conforto e qualidade das mais diversas. Logo, além de observar é importante medir como essa dinâmica se dá. Diante da grande quantidade de dados existentes, captados por atores e interesses múltiplos e de maneiras diferentes, é necessário escolher ou formular uma metodologia que contemple esse contexto, sendo flexível o bastante para responder ao maior número e tipo de questões possíveis.

O universo onde essa demanda é a mais ampla possível é o do planejamento urbano público, que tem como objetivo captar, monitorar e propor sobre a diversa composição dos

ambientes urbanos. Seja em escala municipal, onde o fundamental é garantir um programa claro de cidade, ou em escala regional, onde esse programa deve ser implementado com um pouco mais de detalhes, articulando partes, ou ainda na escala local, onde é possível ter indicadores mais precisos, é necessária a construção de uma prática que componha o aperfeiçoamento dos modos de obtenção de dados, assim como um método de inter-relacionamento destes para a obtenção de respostas e qualificações. A análise de desempenho dos instrumentos urbanísticos, como as Operações Urbanas, é uma prática necessária no monitoramento das ações e, especialmente, para a manutenção ou revisão dos mesmos ao longo do tempo e de acordo com as alterações de contextos resultantes de fatores externos.

Outro elemento importante dessa discussão é o processo de tomada de decisão sobre novos investimentos dentro de um conjunto de intenções pré-estabelecidas e com recursos escassos para tal, como é o caso de grande parte das cidades brasileiras, São Paulo entre elas. Apresentamos aqui a potencialização da construção de conhecimento específico por meio de desenvolvimento de metodologias que agreguem arcabouço teórico às necessidades operacionais cotidianas do poder público.

Indicadores possíveis da urbanidade, benefícios e métricas

Fontes : JACOBS (2011), LÉVY (1999), ONU-HABITAT (2, 2014), in CANOVA. K, 2020.

A proposta desta análise parte do levantamento de indicadores e de conceitos, que combinados, apresentam a possibilidade da composição de um índice-base capaz de qualificar o território urbano quanto à sua urbanidade. Usamos como base teórica os estudos de Jane Jacobs, Jacques Lévy e os relatórios da ONU-Habitat, para selecionar as variáveis e ponderar suas classes de acordo com a visão antropocêntrica, comum a todas essas fontes. Partimos da defesa da eficácia dos investimentos públicos com o objetivo maior de garantir um aumento da qualidade de vida e da equidade entre os cidadãos nas diversas áreas da cidade. Para tanto, obtivemos dessa base teórica a defesa de alguns princípios tidos como de maior significância para a criação do contexto desejado. São eles:

JANE JACOBS	JACQUES LÉVY	ONU-HABITAT	Benefícios previstos	métricas sugeridas/ ações necessárias
Concentração populacional	Densidade populacional	Densidade populacional	Menor custo de infraestrutura urbana; melhor acessibilidade; menor consumo de recursos do solo; menor custo de transações econômicas; maior integração social	entre 150 a 300 hab/ha
curtas distâncias	Compacidade	Cidade compacta e contínua		
Quadras curtas, centralidades locais	Métricas peatonais	Conectividade e acessibilidade	As redes de conexão criam desenvolvimento urbano; diminuição de congestionamentos; economia no tempo de viagens e transporte; grande quantidade de cruzamentos e conexões; sinalização; pontos de referência;	aplicação dos conceitos de sintaxe espacial. Solo parcelado com grande quantidade de conexões e vias de acesso
Uso dos bairros, espaços públicos amplamente acessíveis	Interacessibilidade entre os lugares			
Centralidades criadoras de rotas e vitalidade	Fortes polaridades intraurbanas	Desenvolvimento orientado pelo transporte público sustentável	Priorização de investimentos em transporte público: atendimento de uma porcentagem maior da população; aumento da qualidade do ar; incentivo à mobilidade ativa (pedestres e ciclistas)	Eixos de transporte público com adensamento populacional e de serviços/empregos
Parques de bairro, calçadas ativas	Presença de espaços públicos	Criação e qualificação de espaços públicos (ruas, praças e parques)	Qualidade de vizinhança, da paisagem urbana, segurança e sociabilidade. Benefícios econômicos e ambientais: calçadas amplas, com mobiliário urbano e vegetação; boa iluminação; sensação de segurança; manutenção e materiais de grande durabilidade	aproximadamente 50% da área urbanizada, sendo 35% para vias e 15% para outros usos
Retrofit de edifícios antigos			Preservação da memória construtiva/afetiva	incentivos financeiros e regulamentação simples
Usos mistos, calçadas vivas.	Copresença habitação/emprego Diversidade de atividades	Usos mistos	Aumento na sensação de segurança; diminuição no tempo de deslocamento casa-trabalho	10 a 15% de monofuncionalidade (máxima) criação de fachadas ativas e adequação da legislação edilícia e urbanística. Paisagem a ser desfrutada a 5km/h (caminhada)
Diversidade social	Heterogeneidade sociológica	Equidade e inclusão social	Diminuição da desigualdade social; menor conflito entre grupos sociais distintos; fortalecimento e proteção dos direitos sociais	Incentivo a programas de inclusão social e combate a preconceitos de raça, gênero e orientação sexual
Emprego local	Produtividade: mercadoria/habitante	Eficiência do uso do solo	Moradia e trabalho em locais próximos; economia nos investimentos em transporte público; economia em saúde pública; economia na distribuição de serviços e mercadorias	Criação de centralidades com forte oferta de Serviços Intensivos em Conhecimento, economia criativa e outros nichos de mercado
Presença de vegetação nos espaços públicos	Respeito ao ambiente natural	Criação de parques e praças vegetados	Melhoria na qualidade do ar, da paisagem; valorização imobiliária do entorno; incentivo à sociabilidade e sensação de pertencimento local	9m ² /hab (OMS), além de distribuição de áreas verdes suficientes para proporcionar um tempo máximo de 15min a pé no trajeto casa - área verde/ de lazer

Índice de Urbanidade e Justiça Espacial

Com o novo paradigma do planejamento urbano posto pela Nova Agenda Urbana (III conferência ONU-Habitat, 2016), onde as ações tem um foco antropocêntrico, seja por demanda ou referência de escala, as variáveis escolhidas buscam se aproximar e refletir as dinâmicas criadas por essa escala. As principais fontes de dados são o censo do IBGE, o Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU, as bases de dados das secretarias municipais e os dados reunidos na plataforma Geosampa, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SMDU. Trabalhamos alguns dados primários e outros dados processados para demandas específicas que constam das bases da SMDU e SPUrbanismo.

Outra questão importante a ser tratada foi a determinação das unidades territoriais de análise, uma vez que cada ator desse universo adota limites distintos e de compatibilidade variável entre si. Logo, partimos para a prática da utilização de uma grade de 200m x 200m onde cada variável seria analisada por porcentagem de área, por porcentagem de pontos ou por porcentagem de metros lineares dentro de cada quadrado. Assim, passamos todos os dados para um mesmo referencial geométrico-territorial. Ainda outra questão é a escala de abordagem. Entendemos que dados com maior desagregação são mais valiosos para nosso estudo, uma vez que a localização mais precisa de alterações de padrão é importante para o planejamento, e a unidade mínima reconhecida pela maioria dos cidadãos é a unidade de bairro, que, embora não seja uma unidade administrativa oficial, é unidade de pertencimento, memória afetiva ou de referência das localidades. Também o uso da base euclidiana é importante para a relativização de situações e estabelecimento de limites de ação e propostas.

Dados os princípios a serem cobertos para a composição da urbanidade, o grande desafio é a busca de indicadores, que juntos traduzam a dinâmica e complexidade de uma cidade como São Paulo sem grandes distorções. Além disso, é necessária a utilização de métodos de análise multicritérios para o ajuste de pesos entre os diversos tipos de dados. Neste caso adotamos o método multicritério de tomada de decisão AHP – Analytic Hierarchy Process, desenvolvido

pelo matemático Thomas Saaty (1980). Esse método permite fazer a ponderação entre as classes dos indicadores, e entre os indicadores, possibilitando o uso de indicadores numéricos estatísticos e também de fatores intangíveis ou sensíveis. A historiadora Sandra Pesavento defende que as cidades devem ser medidas por seus aspectos materiais, sociais e sensíveis. No entanto, os aspectos materiais são mais facilmente registrados e calculados, enquanto os aspectos sociais e principalmente os sensíveis são mais difíceis de medir e dependem de grande trabalho de participação e registro de percepções. Acreditamos que esse registro mais completo acaba sendo possível quanto mais nos aproximamos da escala humana, ou de situações mais localizadas.

Um outro olhar posto mais recentemente por Jacques Lévy, Ana Póvoas e Jean-Nicolas Fauchille, complementar ao conceito de urbanidade, é o estudo da “justiça espacial”. Este trata os aspectos sociais da urbanidade pelas apropriações consequentes de sua composição material e funcional. Segundo os autores, a justiça espacial é composta por 8 questões: o livre arbítrio sobre a escolha do local de moradia, a valorização do solo relacionada à especulação imobiliária, relação campo-cidade (predatória ou intersustentável), distribuição dos serviços públicos, investimentos públicos pautados por equidade e transparência, gestão e uso dos espaços públicos, divisões administrativas e construção de ampla governança, uniformidade e perenidade de programas de gestão.

Temas-chave elencados

1. **Densidade populacional** - O primeiro indicador, e o mais utilizado historicamente, é a densidade populacional, que territorializa o local de moradia dos cidadãos e aponta para questões como concentração de bairros dormitórios, grandes distâncias de deslocamento casa-trabalho, demandas por equipamentos sociais, etc;

2. **Compacidade** - O segundo grande grupo de atenção diz respeito à compacidade urbana, ou seja, o quanto ela é compacta ou espraiada, gerando a necessidade de grandes deslocamentos e se relacionando à acessibilidade dos

anteriormente aplicada como base metodológica para a escolha dos locais de implementação da 3ª fase do “Progama Centro Aberto” da SP Urbanismo, realizada em 2018. Traduz graficamente a situação de urbanidade e justiça espacial no município de São Paulo, expressadas por indicadores ponderados, que respondem aos conceitos aqui apresentados como base teórica.

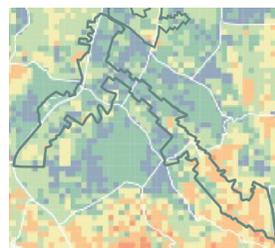
No mapa a seguir vemos a sobreposição dos perímetros das operações urbanas sobre o Índice de Urbanidade e Justiça Espacial calculado com os seguintes indicadores e suas ponderações:

Indicadores de urbanidade e justiça espacial para escala municipal

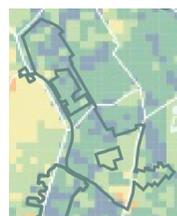
EIXOS DE ORIGEM	TEMA	INDICADORES	Fonte	Ano	% particip.
URBANIDADE	DENSIDADE POPULACIONAL	habitantes/área	IBGE	2010	13,5
		área construída/área	IPTU	2019	
	COMPACIDADE	área privada/área pública/área	IPTU	2019	13,5
		TO médio/área	IPTU	2019	
	USO MISTO	ZC/área	SMDU	2016	4,5
		uso misto/área	IPTU	2019	
	ACESSIBILIDADE/SINTAXE ESPACIAL	concentração de nós/área	SMDU	2016	13,5
		metros lineares de vias/área	SMDU	2018	
tempo de deslocamento casa-trabalho/área		OD/Metrô	2017		
JUSTIÇA ESPACIAL	EMPREGO	desemprego/hab/área	IDH	2010	4,5
	VALOR SOLO	\$ m2/área	IPTU	2019	4,5
	INVESTIMENTOS PÚBLICOS	investimento Fundurb/área	SMDU	2013/18	13,5
	HABITAÇÃO SOCIAL	HIS, favelas, núcleos, loteamentos e cortiços	Habitação Sampa	2020	4,5
	DEMANDA POR EQUIPAMENTOS SOCIAIS	Equipamentos básicos de saúde, educação e assistência social	SMS, SME, SMADS	2015	2,7
	ÍNDICE SOCIOAMB. DA SAÚDE	10 variáveis	SMS	2014	13,5
	ÍNDICE SOCIOAMB. DO VERDE	vários	SVMA	2008	4,5
	SANEAMENTO BÁSICO	Dados de entorno: lixo, esgoto, pavimentação, iluminação, arborização, ausência de sanitário	IBGE	2010	4,5
	CRIANÇAS E IDOSOS	maiores concentrações de crianças até 4 anos e idosos com mais de 60 anos	IDH	2010	2,7

Fonte: elaboração da autora, 2019/2020

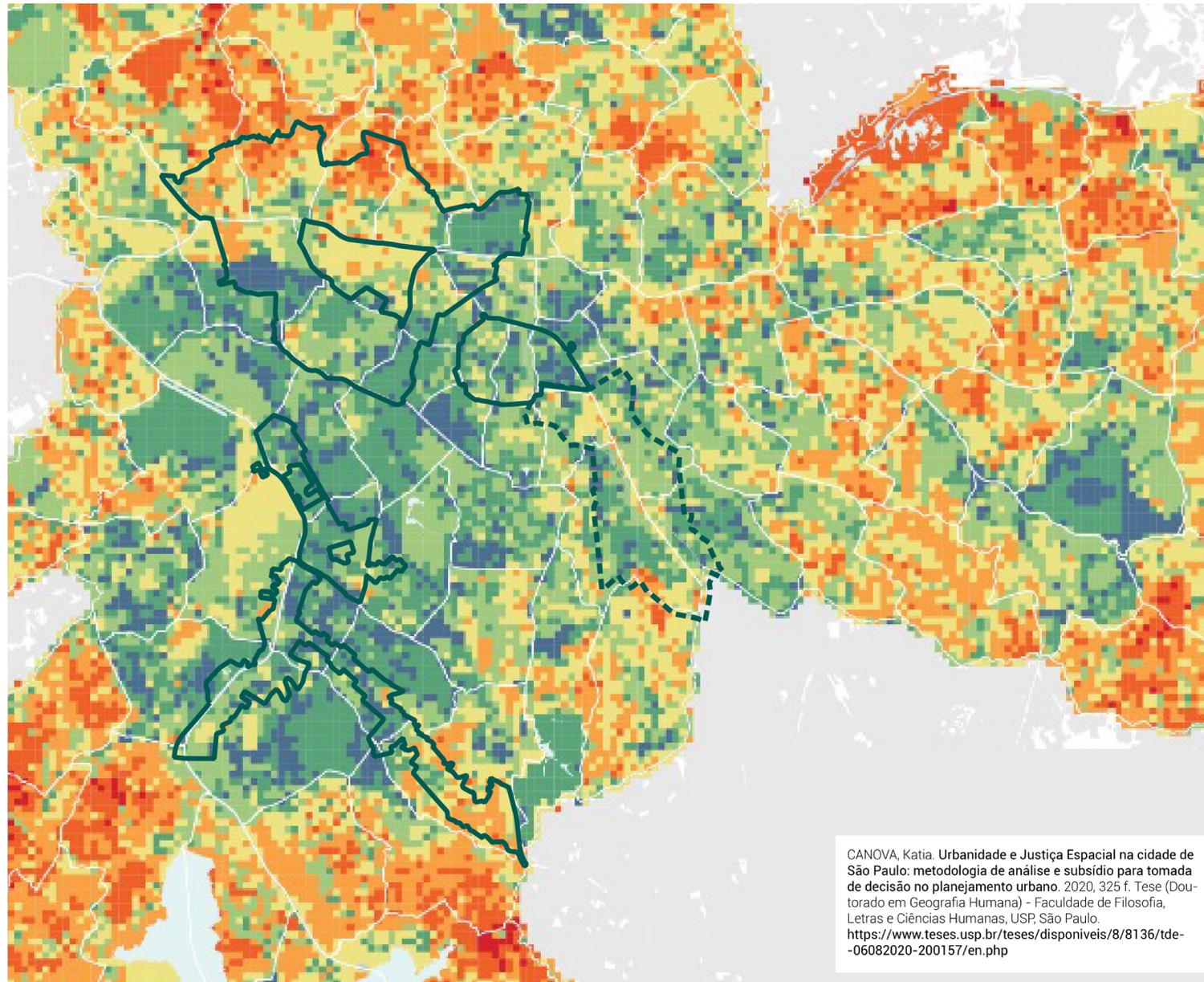
Podemos observar como o estudo apresenta uma situação de acentuadas desigualdades no território. As melhores situações de urbanidade e justiça espacial (em azul e verdes) confirmam a história dos investimentos públicos e interesses privados no conhecido “vetor sudoeste de desenvolvimento”. Também é evidente como essas condições estão associadas à porção entre rios (Pinheiros e Tietê) e aos eixos ferroviários mais próximos ao Centro. Os polígonos em azul e verde no mapa foram os que apresentaram as melhores condições na maioria dos indicadores, com destaque aos de maior peso na ponderação. Por outro lado temos os polígonos em vermelho e laranja escuro, que territorializam as concentrações de vulnerabilidades e condições consideradas aqui como desfavoráveis à urbanidade e com grande injustiça espacial.



Diante desse resultado podemos confirmar algumas hipóteses levantadas nos diagnósticos das operações vigentes que sustentam diretrizes de ações, como por exemplo na Operação Urbana Consorciada Água Espreada - OUC AE, que tem setores “captadores” de recursos, como Berrini e Brooklin, e setores de investimentos em melhoramentos públicos, como o Jabaquara, onde se concentram as ações em Habitação de Interesse Social, espaços públicos e acessibilidade. Nesta mesma operação temos o setor Chucri Zaidan, antiga região fabril da cidade, que recebeu especial atenção com um plano urbanístico próprio, pautado pela recomposição do tecido urbano e criação de áreas verdes livres de acesso público. Recebeu também importantes conexões sobre o Rio Pinheiros, melhorando significativamente a acessibilidade a bairros em pleno adensamento nas últimas décadas, como a Vila Andrade.



A Operação Urbana Consorciada Faria Lima - OUC FL, com um território de ação mais conciso e consolidado, nos apresenta a situação de maior excelência dentro dos parâmetros adotados aqui para a urbanidade e justiça espacial. Considerado o centro metropolitano de negócios, também apresenta boa densidade populacional, boa acessibilidade e usos mistos. No entanto,



Operações Urbanas e o Índice de Urbanidade e Justiça Espacial do Município de São Paulo

-  Operações Urbanas vigentes
-  Operação Urbana em aprovação
-  menor urbanidade e justiça espacial
- 
- 
- 
-  maior urbanidade e justiça espacial

CANOVA, Katia. Urbanidade e Justiça Espacial na cidade de São Paulo: metodologia de análise e subsídio para tomada de decisão no planejamento urbano. 2020, 325 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-06082020-200157/en.php>

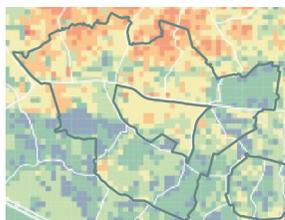


0 1 2 3 km
Escala 1: 170.000



Fundo de mapa: Grid 200m, sobre MDC 2004.
Elaboração: SP Urbanismo - 2020
Datum horizontal: SIRGAS 2000 | UTM 23S

como centro de atração de viagens e de concentração de atividades específicas, colabora com um desequilíbrio na dinâmica da cidade, mais pela falta de outras centralidades semelhantes, que por sua dinâmica própria.



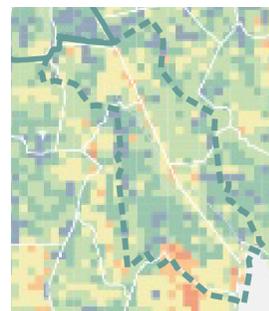
A Operação Urbana Consorciada Água Branca, marcada por uma séria questão fundiária desde sua primeira versão não consorciada, encontra-se estagnada em suas ações primordiais de captação de recursos e investimentos na qualificação estrutural de seu território. Pautada também pelo “isolamento” de acessibilidade, entre o Rio Tietê e a linha férrea, seu perímetro originalmente ocupado por uso fabril subsidiário à ferrovia de meados do séc. XIX, apresenta ainda hoje grandes entraves ao interesse imobiliário e à instalação dos elementos que garantam maior urbanidade à região. Embora apresente grandes índices de oferta de emprego, é muito deficitário em concentração populacional, acessibilidade e usos mistos. O estudo do Sub-setor A1, em estágio avançado, surge como parcial equilíbrio nessa dinâmica, focando no atendimento habitacional de baixa renda, oferta de equipamentos sociais de alto grau de desempenho e reestruturação viária para melhoria de acessibilidade local. A operação ainda traz como novidade para o instrumento urbanístico a definição de um perímetro indireto de ação, voltado ao investimento de recursos captados no perímetro de ação direto. É o reconhecimento da dinâmica urbana, e da necessidade de um olhar sistêmico para a maior eficácia da qualificação.



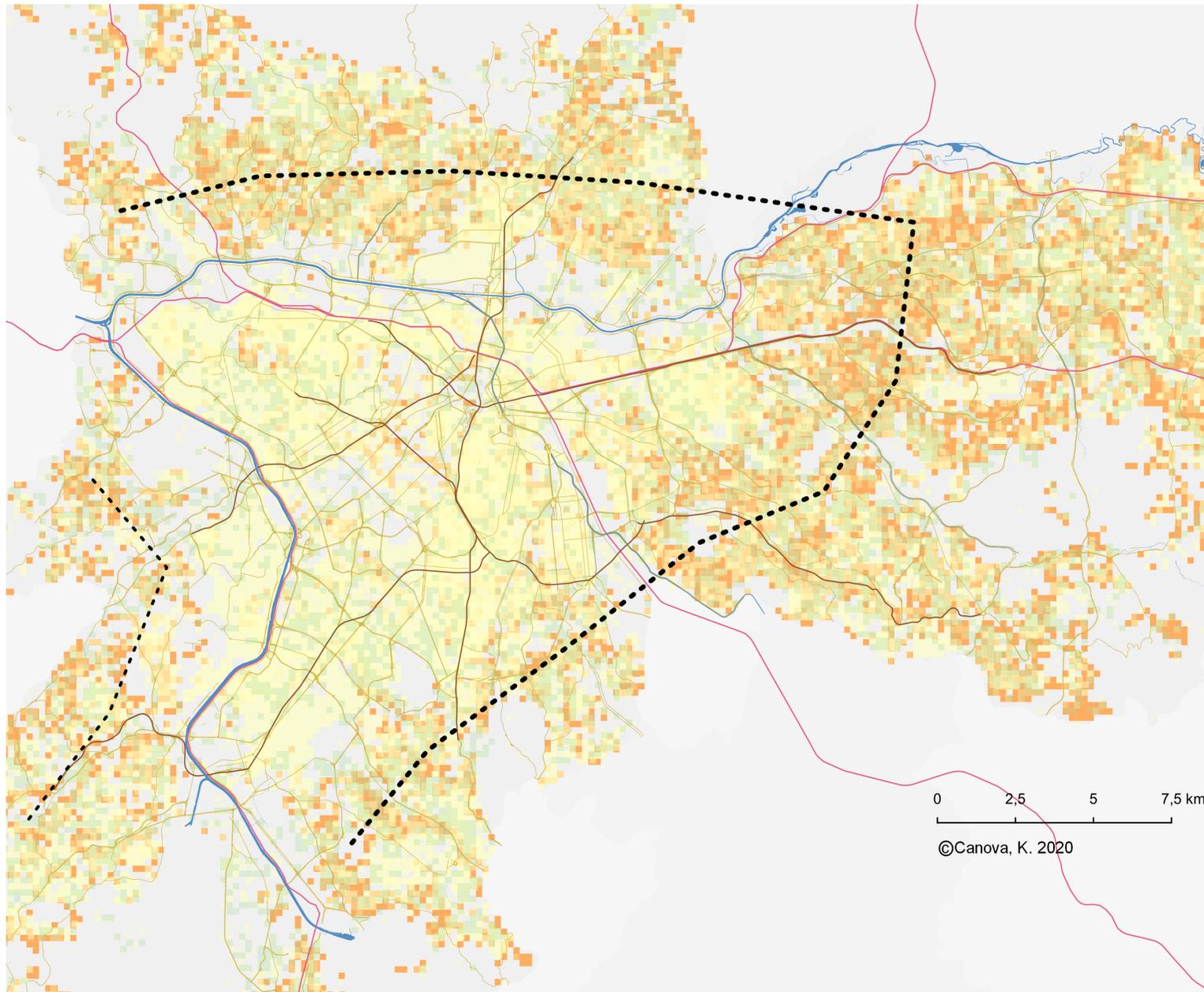
A Operação Urbana Centro, mais antiga ainda vigente, e centro histórico altamente consolidado e verticalizado, apresenta um grau relativamente alto de urbanidade e justiça espacial, dada a intensa dinâmica local, apoiada por forte acessibilidade, uso misto, espaços públicos com grande qualidade e em grande quantidade de área, além de expressiva presença de patrimônio histórico. No entanto, conta ainda com setores de alta vulnerabilidade social, além de muitos imóveis desocupados, em descumprimento com a função social da propriedade.

Na análise parcial dos dados base observamos o quanto a cidade é espraiada, horizontal e monofuncional em sua maior parte, fortalecendo os problemas de concentração de empregos e necessidade agressiva de grandes deslocamentos diários para as atividades básicas cotidianas de morar, trabalhar e abastecer. Essa condição, somada ao padrão construtivo horizontal de ocupação, gera precariedades ambientais, na saúde e segurança pessoais, sobrecarga do sistema de transporte público, e sobretudo no baixo aproveitamento dos investimentos em infraestruturas urbanas.

Diante desse cenário, fica evidente a presença de um território de transição, intermediário em urbanidade e justiça espacial (mapa da próxima página), onde as infraestruturas urbanas já estão instaladas há tempos, são funcionais e subaproveitadas, e poderiam exercer um papel reestruturador de dinâmicas pelo adensamento populacional e construtivo, pela diversificação de usos e criação de novos empregos e serviços, pelas potenciais ligações inter-bairros em anéis periféricos, pelo incremento de coberturas vegetais, aumento da permeabilidade do solo, criação e valorização dos espaços livres e de uso públicos. Essas ações não só favoreceriam a instalação de Serviços Intensivos em Conhecimento e fortalecimento de estruturas econômicas de cadeias produtivas locais, como poderiam refletir diretamente na melhoria das condições de vida de quem está nas áreas de vulnerabilidades mais extremas. Para tanto, é necessário que esse fortalecimento do território intermediário seja dotado de programas de forte equidade, inclusão e participação social, permitindo que as áreas de maiores tensões sociais e ambientais sejam reestruturadas de maneira mais equilibrada e com recursos públicos.



A Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí, proposta e aguardando aprovação, delimita uma região do município estratégica nesse território de urbanidade e justiça espacial intermediários, propondo a qualificação de uma porção de cidade plena em infraestrutura urbana, e que configura importante ligação entre os bairros a leste e



o eixo sudoeste de desenvolvimento. Juntamente com os bairros a norte do Arco Tietê, proposto no PDE 2014, é responsável pela qualificação do anel formado pelos bairros centrais, proporcionando melhoria direta na qualidade de vida de mais de 1/3 da população paulistana.

Anel com potencial de transformação estrutural no município de São Paulo

Fonte: elaboração da autora, 2020

Principais referências

- BRASIL. Estatuto da cidade: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. 273p.
- BRASIL. Protocolo de Quioto. Ministério do Meio ambiente. <https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/protocolo-de-quioto.html>, acesso em 23/01/2020.
- CANOVA, Katia. Urbanidade e Justiça Espacial na cidade de São Paulo: metodologia de análise e subsídio para tomada de decisão no planejamento urbano. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020, 325p.
- CESTARO, Lucas R. Urbanismo e Humanismo: a SAGMACS e o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana". Dissertação de mestrado, IAU/USP, São Carlos, 2009, 337p.
- GEHL, Jan; SVARRE, Birgitte B. A dimensão humana: uma abordagem sustentável do planejamento urbano. In: ANDRADE, Víctor; LINKE, Clarisse C. (Orgs) Cidades de Pedestres: a caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro, Babilonia Cultural Editorial, 2017, p. 13-17
- GOBIERNO DO CHILE, PNUD, GEHL. La Dimensión Humana en el Espacio Público, Recomendaciones para el Análisis y el Diseño. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago, 2017, 159p.
- IBEC. *International Basic Economy Corporation: Programa de melhoramentos públicos para a cidade de São Paulo*. New York, IBEC, 1950.
- IBGE. Estatísticas relativas às Cidades e Estados. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html>
- JACOBS, Jane. Morte e vida de grandes cidades. 3ª edição. São Paulo, Martins Fontes, 2011. 510p.
- LÉVY, Jacques. Le Tournant Géographique - Penser l'espace pour lire le monde. Éditions Belin, Paris, 1999, 400p.
- LÉVY, Jacques; FAUCHILLE, Jean-Nicolas; PÓVOAS, Ana. Théorie de la Justice Spatiale - Géographies du juste et de l'injuste. Odile Jacob, Paris, 2018, 352p.
- NOBRE, Eduardo A. C. Do Plano Diretor às Operações Urbanas Consorciadas - a ascensão do discurso neoliberal e dos grandes projetos urbanos no planejamento urbano paulistano. São Paulo, Annablume, 2019, 344 p.
- ONU - HABITAT. A new strategy of sustainable neighbourhood planning: Five Principles. Urban planning discussion note 3. Urban planning and design branch. Kenya, 2014. https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/05/5-Principles_web.pdf
- ONU - HABITAT. HABITAT III ISSUE PAPERS, 11 – PUBLIC SPACE, New York, 2015, 9p
- ONU - HABITAT(1). Global Public Space Toolkit: from Global Principles to Local Policies and Practice. Kenya, 2015. <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/10/Global%20Public%20Space%20Toolkit.pdf>
- ONU - HABITAT. New Urban Agenda. Quito, 2017.
- ONU - HABITAT(2). Planeamiento Urbano para Autoridades Locales. Kenya, 2014. <https://unhabitat.org/books/planeamiento-urbano-para-autoridades-locales/>
- ONU - HABITAT. Streets as public spaces and drivers of urban prosperity. First published in Nairobi, 2013. Disponível em meio digital: unhabitat.org/books/streets-as-public-spaces-and-drivers-of-urban-prosperity/
- SMDU/PMSP. DataSubs - Cadernos das Subprefeituras (Coleção com 32 volumes), São Paulo, 2016. Financiado pelo CAU/SP. Disponível em meio digital: <http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/planos-regionais/arquivos/>
- SMDU/PMSP. Parcelamento, uso e ocupação do solo. Texto ilustrado da Lei 16.402/2016, São Paulo, 2016, 180p. Disponível em meio digital: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/zoneamento/arquivos/>
- SMDU/PMSP. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Texto ilustrado da Lei 16.050/2014, São Paulo, 2015, 248p. Disponível em meio digital: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/plano-diretor/arquivos>
- SMDU/PMSP. Planos Regionais das Subprefeituras. Texto ilustrado do Decreto 57.537/2016, São Paulo, 2016, 40 volumes. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/planos-regionais/arquivos/>
- SMDU/SPURBANISMO/PMSP. Centro Aberto, experiências na escala humana. São Paulo, 2015, 74p.

Ficha Técnica**Fernando Chucre**

Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano

José Armênio de Brito Cruz

Presidente da SP Urbanismo

Denise Lopes De Souza

Diretora de Implementação de Projetos Urbanos

Diretoria de Implementação de Projetos Urbanos

André Gonçalves Dos Ramos

Francisca Rosemary Oliveira Frysman

Katia Canova

Matias Chambouleyron

Ana Carolina Gomes de Liz | Estágio

Brenda Soares Siqueira | Estágio

Leticia Sibinelli Borges | Estágio

Gerência de Análise Técnica - GAT

Joyce Reis Ferreira da Silva | Gerente

Vladimir Ávila

Antonio Carlos Dos S. Silva

Eneida Regina Belluzzo Godoy Heck

Fabrizio Lucas Rosati

Guilherme Filocomo

José Ivan da Conceição

Luciana da Costa

Lucy Maria Feijo Esteves

Marilena Fajersztajn

Mayna de Campos Queiroz

Priscila Souza Gyenge

Rafael Henrique de Oliveira

Thayna da Silva Ribeiro | Estágio

Guilherme Rodrigues Oliveira | Estágio

Gerência de Planejamento e Monitoramento

Maria Teresa Stape Affleck | Gerente

Rosa Maria Miraldo

Bruna Maria da Rocha Ferreira Almansa Lopes

Heloisa Humphreys Alberge Masuda

Rafael Giannella Neto

Wagner Tiberio de Vasconcelos

Amanda Miho Watanabe | Estágio

Carolina da Costa Osório | Estágio

Gerência de Gestão Participativa

Patricia Saran | Gerente

Daniela Tunes Zilio

Elenice Teixeira

Filipe Cordeiro de Souza Alгатão

Francila Natalia Dos Santos

Maria Fernanda Willy Fabro

Patrícia Vieira Costa

Paulo de Moraes Junior

Giovanna Yamin Gobbetti | Estágio

Rayane Andrade de Souza | Estágio

Gerência de Gestão Financeira

Maria de Fatima Do Nascimento Niy | Gerente

Marco Antônio Fialho

Ângela Maria Batista

Elaine de Fatima Goncalves Rissi

Tais Sertorio Milanez

Assessoria de Comunicação

Patricia Manjamelli Gelmetti

Bárbara Miranda

Glauco Blasco

Edição da Publicação**Coordenação e organização**

Denise Lopes de Souza

André Gonçalves Dos Ramos

Katia Canova

Mapas e Diagramação

Katia Canova

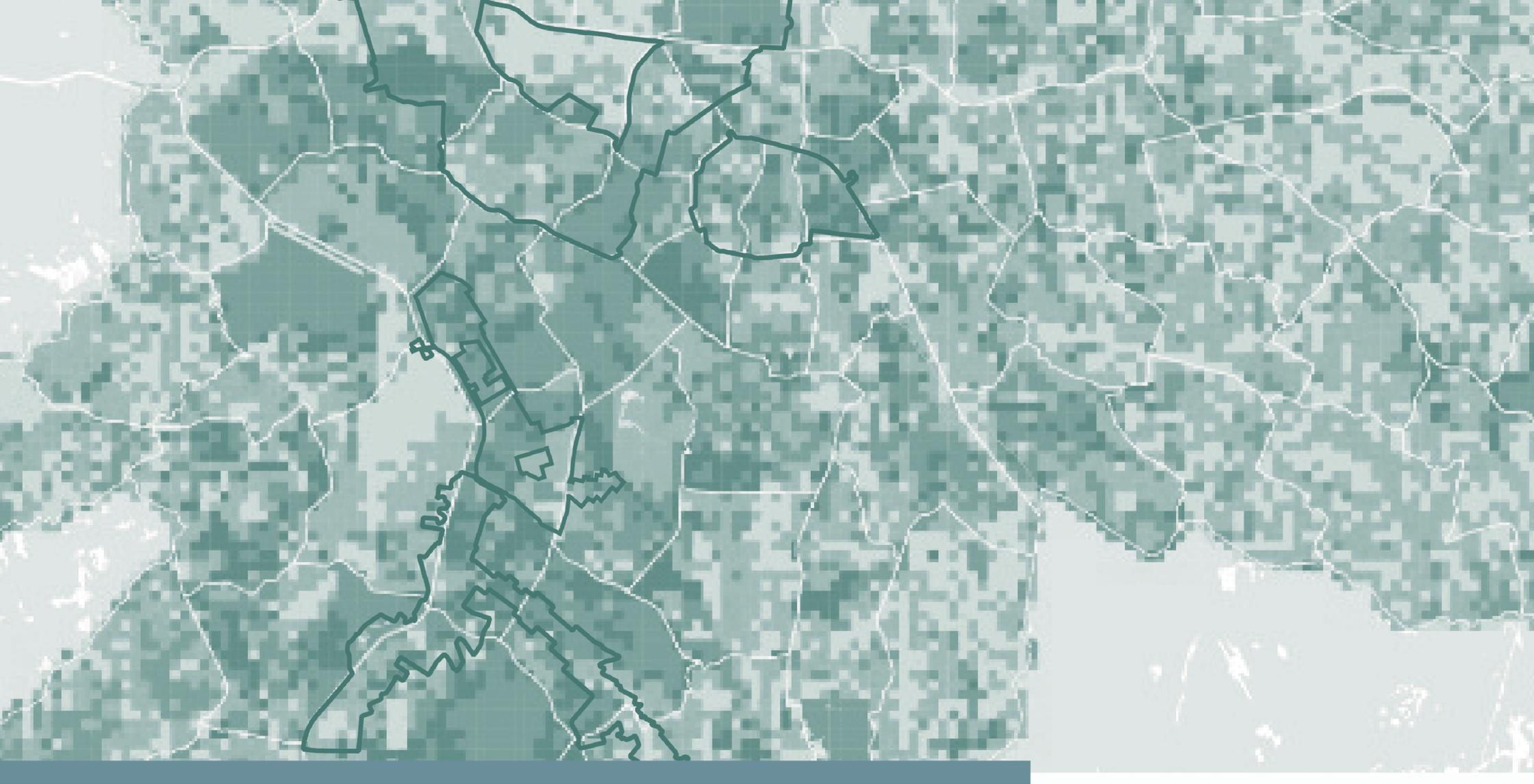
Projeto Gráfico

Bárbara Miranda

Ilustrações e Imagens

Acervo SMDU e SP Urbanismo

Dezembro de 2020



Secretaria Municipal de
Desenvolvimento Urbano | SMDU

Rua São Bento, 405, Centro - 18o andar
CEP 01011-100 - São Paulo - SP

gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br

São Paulo Urbanismo
SP Urbanismo

Rua Líbero Badaró, 504, Centro - 16o andar
CEP 01008-906 - São Paulo - SP

Dezembro de 2020

