

**ALFREDO MARIO SAVELLI**

**“SUBSÍDIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO  
PRIVADA (PPP) –  
OPERAÇÕES URBANAS EM SÃO PAULO”**

Dissertação apresentada à  
Escola Politécnica da  
Universidade de  
São Paulo para obtenção do  
Título de Mestre em  
Engenharia.

**São Paulo**

**2003**

**ALFREDO MARIO SAVELLI**

**“SUBSÍDIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO  
PRIVADA (PPP) –  
OPERAÇÕES URBANAS EM SÃO PAULO”**

Dissertação apresentado à  
Escola Politécnica da  
Universidade de São Paulo  
para obtenção do  
Título de Mestre em  
Engenharia.

Área de Concentração  
*Engenharia Civil*

Orientador  
Profa. Dra. Eliane Monetti

**São Paulo**

**2003**

## FICHA CATALOGRÁFICA

**Savelli, Alfredo Mario**

**Subsídios para a Implementação de Parceria Público Privada (PPP) - Operações Urbanas em São Paulo / A.M. Savelli. -- São Paulo, 2003.  
134 p.**

**Dissertação (*Mestrado*) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento de Engenharia de Construção Civil.**

**1.Operações urbanas consorciadas  
2.Parceria público privada.  
3.Uso do solo I.Universidade de São Paulo. Escola Politécnica. Departamento de Engenharia de Construção Civil II.t.**

## AGRADECIMENTOS

A Prof.a Doutora Eliane Monetti, pela orientação e apoio durante a produção deste trabalho.

A Prof.a Mestre Ana Lúcia F. de Bragança Pinheiro, pela especial gentileza na revisão do texto.

A Prof.a Doutora Martha Saad Lucchesi, pela colaboração na revisão do abstract.

A minha esposa Anna Maria, pelo incentivo e pela compreensão quanto a justificável ausência do convívio familiar.

## RESUMO

A utilização de mecanismos inteligentes e com suporte legal como a **Operação Urbana Consorciada** implementando o “Potencial Adicional de Construção”, permite à iniciativa privada o desenvolvimento de empreendimentos imobiliários modernos, com usufruto por toda comunidade local, propiciando benefícios nas vias públicas, drenagem, transporte coletivo e habitações de interesse social.

As **Operações Urbanas** podem ser implantadas nas mais diversas regiões, induzindo o progresso já encontrado na região sudoeste da cidade de São Paulo, melhor direcionando os vetores de crescimento, objetivando um melhor equilíbrio urbanístico.

A viabilidade econômica de empreendimentos imobiliários incentivados por **Operações Urbanas**, possibilitando a parceria público-privada com a flexibilização e racionalização no uso e ocupação do solo, constitui-se no objetivo desta dissertação.

## ABSTRACT

The use of intelligent mechanisms and legal support such as the **Urban Operation** implementing a better Construction's Additional Potentiality enables free enterprise to develop modern building enterprises, allowing their fruition by the whole local community, propitiating benefits to public roads, draining, collective transportation and dwellings of social interest.

The **Urban Operations** can be implanted in the most different regions leading to the progress already found in the southwestern part of the city of São Paulo, improving the growth vectors' direction, looking to a better urbanistic equilibrium.

The economic viability of this enterprise, encouraged by the **Urban Operations** enabled the public/ private partnership to flexibilize the rationality of earth occupation use and is the main objective of this work.

## SUMÁRIO

### LISTA DE QUADROS

### LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE GRÁFICOS

### LISTA DE ABREVIATURAS

1. <u>Introdução</u>	
1.1 Objetivos.....	01
1.2 Justificativa.....	01
1.3 Metodologia de Pesquisa.....	05
2. <u>O Desenvolvimento Urbano</u>	
2.1 Introdução.....	08
2.2 Agentes do Espaço Urbano.....	10
2.3 Indicadores de Qualidade do Investimento.....	14
3. <u>Legislação Preliminar</u>	
3.1. Introdução.....	17
3.2 Plano Urbanístico Básico.....	20
3.3 O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.....	21
4. <u>A Parceria Público-Privada</u>	
4.1 .Introdução.....	25
4.2 Regulamentação Consentida – França.....	26
4.3 Iniciativa de Financiamento Privado -Reino Unido.....	28
4.4 Consórcio Cooperativo– China.....	29
4.5 Compartilhar dos Benefícios – Canadá.....	30
4.6 Urbanização Consorciada – Estados Unidos.....	33

5. <u>Flexibilização no Uso do Solo no Brasil: O Caso São Paulo</u>	
5.1 Introdução.....	34
5.2 Operações Interligadas.....	36
5.3 Operações Urbanas Consorciadas.....	37
5.4 Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEPAC.....	42
6. <u>A Operação Urbana Faria Lima</u>	
6.1 Conceituação.....	43
6.2 O valor do Certificado de Potencial Adicional de Construção – CEPAC.....	47
6.3 Benefícios Urbanísticos da Operação Faria Lima.....	48
6.4 Áreas Diretamente e Indiretamente Beneficiadas.....	48
6.5 Parceria Público Privada na Operação Urbana Faria Lima.....	53
7. <u>A Operação Urbana Água Branca</u>	
7.1 Conceituação.....	55
7.2 Potencialidades e Tendências.....	56
7.3 Diretrizes de Uso e Ocupação do Solo.....	60
7.4 Estratégia Operacional.....	62
7.5. Parceria Público Privada na Operação Urbana Água Branca.....	65
8. <u>A Operação Urbana Centro</u>	
8.1 Conceituação.....	67
8.2 Concessão de Exceções a Legislação.....	72
8.3 Concessão Onerosa de Exceções à Legislação.....	76
8.4 Análise Urbanística.....	77
8.5 Estímulo para Adesão à Operação Urbana.....	79
8.6 Parceria Público Privada na Operação Urbana Centro.....	80



9. <u>Plano Diretor Estratégico (2002)</u>	
9.1 Introdução.....	83
9.2 Macrozoneamento.....	85
9.3 Outorga Onerosa do Direito de Construir.....	87
9.4 Futuras Operações Urbanas Consorciadas.....	89
10. <u>Validação da Parceria Público Privada para Operação Urbana</u>	
10.1 Introdução.....	91
10.2 O Cenário da simulação do Empreendimento Protótipo.....	92
10.2.1 O ambiente da Operação Urbana.....	92
10.2.2 Tipologia de Empreendimentos arbitrados para a Região	
94	
10.2.3 Valores de terreno na Região.....	95
10.2.4 Programação Financeira.....	95
10.2.5 Premissas associadas a implantação e comercializaçã..	95
10.3 Indicadores da Qualidade do Empreendimento Protótipo com a	
Atual	
Lei de Zoneamento.....	98
10.3.1 Empreendimentos Residenciais.....	98
10.3.2 Empreendimentos Comerciais.....	106
10.4. Indicadores da Qualidade do Empreendimento Protótipo com	
Plano Diretor 2002.....	113
10.4.1 Empreendimentos Residenciais.....	115
10.4.2 Empreendimentos Comerciais.....	116
11. <u>Considerações Finais</u> .....	120
Referências.....	122
Complementos Bibliográficos.....	130
Anexos.....	134

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 3.1	Zona de Uso, Taxa de Ocupação, Coeficiente de Aproveitamento do Terreno.....	23
Quadro 8.1.	Operação Urbana Centro. Coeficiente de Aproveitamento. Zona Z2.....	80
Quadro 8.2.	Operação Urbana Centro. Coeficiente de Aproveitamento. Zona Z3, Z4 e Z5.....	81
Quadro 10.1.	Cronograma. Programação Financeira.....	95
Quadro 10.2.	Coeficiente de Aproveitamento do Terreno conforme Taxa de Ocupação do Solo. Empreendimentos Residenciais.....	99
Quadro 10.3.	Coeficiente de Aproveitamento do Terreno conforme Taxa de Ocupação do Solo. Empreendimentos Comerciais.....	107

**LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Ilustração 1	Operação Urbana Faria Lima SIG SEMPLA.....	46
Ilustração 2	Operação Urbana Água Branca.....	58
Ilustração 3	Operação Urbana Centro.....	71
Ilustração 4	Operação Urbana Centro.....	73

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 10.1	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Residencial em Z2, TO = 0,31.....	100
Gráfico 10.2	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Residencial em Z2, TO = 0,25.....	100
Gráfico 10.3	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo Residencial em Z2, TO = 0,31.....	102
Gráfico 10.4	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo Residencial em Z2, TO = 0,25.....	102
Gráfico 10.5	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Residencial em Z3, TO = 0,39.....	103
Gráfico 10.6	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Residencial em Z2, TO = 0,50.....	103
Gráfico 10.7	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo Residencial em Z3, TO = 0,39.....	104
Gráfico 10.8	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo Residencial em Z3, TO = 0,50.....	104
Gráfico 10.9	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Residencial em Z4, TO = 0,64.....	105
Gráfico 10.10	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo Residencial em Z4, TO = 0,64.....	106
Gráfico 10.11	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Comercial em Z2, TO = 0,25.....	108
Gráfico 10.12	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo Comercial em Z2, TO = 0,25.....	109
Gráfico 10.13	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo Comercial em Z3, TO = 0,50.....	109
Gráfico 10.14	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo	

	Comercial em Z3, TO = 0,39.....	110
Gráfico 10.15	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo	
	Comercial em Z3, TO = 0,50.....	111
Gráfico 10.16	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo	
	Comercial em Z3, TO = 0,39.....	111
Gráfico 10.17	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo	
	Comercial em Z4, TO = 0,64.....	112
Gráfico 10.18	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo	
	Comercial em Z4, TO = 0,64.....	113
Gráfico 10.19	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo	
	Residencial em Z2, TO = 0,25.....	115
Gráfico 10.20	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo	
	Residencial em Z2, TO = 0,25.....	116
Gráfico 10.21	Taxa Interna de Retorno. Empreendimento Protótipo	
	Comercial em Z2, TO = 0,25.....	117
Gráfico 10.22	Investimento / Custeio Empreendimento Protótipo	
	Comercial em Z2, TO = 0,25.....	118

## LISTA DE ABREVIATURAS

AC	Área de Construção
ACp	Área Computável
AEC	Área Equivalente de Construção
AñCp	Área não Computável
AU	Área Útil
AV	Área de Venda
AT	Área do Terreno
AVG	Área de Vaga de Garagem
CA	Coeficiente de Aproveitamento
CEPAC	Certificado de Potencial Adicional de Construção
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
CETESB	Companhia de Tecnologia e Saneamento
Ambiental	
CNLU	Comissão Normativa de Legislação Urbana
CPTM	Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
EMURB	Empresa Municipal de Urbanização
HIS	Habitação de Interesse Social
IRFM	Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo
MAC	Museu de Arte Contemporânea
OESP	O Estado de São Paulo
OUAB	Operação Urbana Água Branca
OUC	Operação Urbana Centro
OUFL	Operação Urbana Faria Lima
P	Número de Pisos
PDDI	Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PFi	Iniciativa de Investimento Privado - Private Finance
Iniciative	
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo

PPP	Parceria Público-Privada
PUB	Plano Urbanístico Básico
SABESP	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SDA	Plano Diretor de Regulamentação Urbana – Scheme Directeur d'Aménagement d'Urbanisme
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEMPLA	Secretaria Municipal de Planeamento
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMT	Secretaria Municipal de Transportes
TAT	Taxa de Atratividade
TIR	Taxa Interna de Retorno
TO	Taxa de Ocupação
U	Número de Unidades por Piso
ZAC	Zona de Regulamentação Consentida – Zone d'Aménagement Concerté
ZO	Zoneamento

## **1. INTRODUÇÃO**

Implementação de parceria público-privada, por meio de Operações Urbanas Consorciadas em São Paulo.

### 1.1 Objetivo

O objetivo desta pesquisa é avaliar as Operações Urbanas Consorciadas, como instrumento de parceria público-privada, procurando reconhecer os elementos que tornam os empreendimentos sob essa égide atrativos aos investidores imobiliários.

As Operações Urbanas são mecanismos modernos empregados pelo Poder Público e iniciativa privada, em articulação negociada de interesses da sociedade, por meio de projeto urbanístico para território delimitado.

O emprego das Operações Urbanas em São Paulo, desde 1995, fornece um rico instrumental, cuja análise crítica permite subsídios para futuras implementações, tendo em vista o seu poder de intervenção com a participação dos empreendedores imobiliários, potenciais agentes nas realizações.

### 1.2 Justificativa

As decisões empresariais baseiam-se no grau de atratividade proveniente de indicadores da qualidade econômico-financeira do empreendimento que se analisa, construídos tanto a partir da movimentação financeira esperada no horizonte de seu desenvolvimento, como das condições de cenários que permitem avaliar os riscos envolvidos:



- a) as variáveis de cenário vinculadas à receita estão relacionadas, diretamente, a fatores de mercado como velocidade de vendas e forma dos recebimentos.
- b) as variáveis de cenário vinculadas aos desembolsos estão relacionadas a aspectos associados às obras civís e, em particular, ao terreno.

Nas condições do cenário esperado, são construídas as expectativas de comercialização para o produto que, cotejadas com o fluxo de custeio para a produção, permitem obter os indicadores para investimentos, compreendendo os recursos necessários e a alavancagem produzida pelo empreendimento.

Esses indicadores são afetados quando as condições de cenário se alteram. As variações podem estimular o desenvolvimento imobiliário de determinadas regiões, com a utilização de instrumentos que possibilitam alcançar indicadores mais atraentes.

No negócio imobiliário, a participação do insumo terreno no total dos custos é expressiva e, conforme o Coeficiente de Aproveitamento estabelecido pelo Zoneamento no uso e ocupação do solo e pelo Plano Diretor, poderá conduzir a indicadores econômicos mais atrativos para o empreendimento, ou mesmo permitir a prática de preços mais competitivos.

A cidade de São Paulo, cenário no qual se desenvolve esta análise, dispõe no Plano Diretor – Lei no. 10.676 (1988) – de instrumentos de renovação da cidade - as Operações Urbanas Consorciadas, exceção ao rigor do Zoneamento no uso e ocupação do solo em regiões adensáveis, incentivo aos empreendimentos privados que assumem investimentos para o melhoramento da infra-estrutura urbana ou para a eliminação de causas de desqualificação ambiental.

Quando o Congresso Nacional aprovou O Estatuto da Cidade (BRASIL,2001), a comunidade urbana, em nível nacional, passou a dispor de dispositivo moderno e ágil no atendimento das necessidades crescentes de cidades brasileiras complexas, heterogêneas e gigantescas para os padrões internacionais. Entre os mecanismos contemplados por essa legislação, estão as Operações Urbanas Consorciadas.

Conhecidas as tendências e as potencialidades de determinada região da cidade, por meio de Operação Urbana Consorciada podem ser formalizadas as diretrizes urbanísticas que atenuem o rigor do Zoneamento, atendendo aos setores público e privado.

Essas diretrizes visam o melhor aproveitamento da infra-estrutura existente e a renovação urbanística com os recursos provenientes de contrapartidas da iniciativa privada para as áreas beneficiadas, quando o Poder Público exerce o poder estatal de intervenção e a iniciativa privada participa com os recursos para promover as transformações desejáveis em determinadas regiões da cidade.

O princípio ativo da Operação Urbana Consorciada é a lógica da valorização do espaço urbano, criando condições atrativas para que investidores imobiliários promovam o desenvolvimento de obras públicas.

Na cidade de São Paulo estão em andamento as Operações Urbanas: Faria Lima, Água Branca e Centro, cada uma com suas características próprias, merecendo exame cuidadoso dos seus resultados no uso e ocupação do solo e a rica experiência colhida:

- a) outorga onerosa do direito de construir a maior do que o permitido pela Legislação de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo, até o limite fixado pela lei que regula a Operação Urbana;

- c) emissão pelo Município do Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEPAC, conversível em direito de construir na área objeto da Operação Urbana;
- d) estímulo ao remembramento de lotes e a interligação de quadras mediante o uso de espaço aéreo e subterrâneo de logradouro público;
- e) reparcelamento do solo, induzindo a ocupação de vazios urbanos;
- f) transferência de potencial construtivo, como incentivo à recuperação de edifícios de valor histórico e arquitetônico;
- g) melhora e ampliação do sistema viário, de drenagem e de transporte coletivo;
- h) valorização da paisagem urbana e qualidade ambiental.

O tema é muito oportuno, pelo momento de transição urbanística por que passa a cidade, tendo sido sancionado Plano Diretor Estratégico - Lei no. 13.430 (2002) e estar em debate no Legislativo Municipal os projetos de lei dos Planos Diretores Regionais e de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

Esta situação privilegiada questiona a análise da aplicação das Operações Urbanas nas condições atuais para empreendimentos nas três regiões contempladas, e sua projeção para aplicação com a nova Legislação.

As Operações Urbanas Consorciadas não devem se limitar à regiões promissoras mas, também, podem induzir a presença da produção imobiliária em regiões que ainda permanecem excluídas e desvalorizadas, em razão de preservação ambiental ou como consequência da baixa renda da população.

Diante desse quadro onde, de um lado, o poder público orienta os usos preferenciais dos espaços urbanos e desenvolve a necessária infra-estrutura e, de outro, a iniciativa privada procura relações mais atraentes para o desenvolvimento de empreendimentos, temos o ambiente da pesquisa, onde se

analisará, do ponto de vista dos empreendedores imobiliários, os efeitos que poderão ser produzidos nos indicadores de resultado de seus empreendimentos.

### 1.3 Metodologia da Pesquisa

O tema inicia-se com a análise e a identificação dos principais agentes na produção e transformação do Espaço Urbano: o Estado, a Comunidade e os empreendedores da Construção Civil.

Com o objetivo de reconhecer a evolução dos instrumentos de planejamento urbano que ainda hoje regem o uso e ocupação do solo, a pesquisa se inicia com a legislação aplicada na cidade de São Paulo em 1929, portanto anterior ao primeiro Plano Diretor, e acompanha a evolução da regulamentação de seu crescimento: o Plano Urbanístico Básico - PUB de 1968 e o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI de 1971.

Foram também estudados casos internacionais, onde se validaram sucessos quando da atenuação da rigidez governamental na regulamentação do uso do solo, como em Paris, Toronto e Manchester, entre outras cidades, procurando, por meio dessa constatação, reconhecer que instrumentos de parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada são largamente empregados em países do primeiro mundo, com o objetivo de fomentar situações específicas de desenvolvimento urbano desejadas pelo Estado.

A primeira iniciativa de implementação no Brasil de instrumento jurídico com o objetivo de empreendimentos privados assumirem valores para a realização de melhoramentos públicos e a eliminação de causas de desqualificação ambiental, tendo como contrapartida direitos adicionais de uso e ocupação do solo em região delimitada, ocorreu no início da década de 1980, na administração do prefeito Mário Covas.

As Operações Interligadas – Lei no. 10.209 (1986) da administração Jânio Quadros, são pioneiras na parceria público-privada, possibilitando benefícios de exceção ao Zoneamento para empreendimentos imobiliários, mediante a contrapartida da construção de habitações de interesse social, e o Plano Diretor – Lei no. 10.676 (1988), que incorpora a filosofia de flexibilização estendida para todos os empreendimentos de região delimitada, com a participação de proprietários, moradores, usuários e investidores, regulamentada por legislação específica – as Operações Urbanas Consorciadas.

As Operações Urbanas Faria Lima, Água Branca e Centro são apresentadas com suas diretrizes norteadoras, objetivando identificar a capacidade do instrumento jurídico em se ajustar a diferentes necessidades urbanas.

Destaque para a Operação Urbana Faria Lima, a primeira realizada no Brasil com êxito, com estudo comparativo entre a aplicação da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS vigente e a flexibilização permitida pela correspondente Operação Urbana por meio de outorga onerosa.

Com empreendimento protótipo, efetua-se ensaios para diferentes localizações de terreno (zoneamento), flutuando o seu preço de aquisição, aplicando valores do “Potencial Adicional de Construção”, determinando o impacto nos indicadores para diferentes condições, inclusive sob a hipótese do Plano Diretor Estratégico (2002).

A qualidade de investimentos para fins imobiliários exercendo atração aos empreendedores, serão identificados graficamente pelos ganhos de atratividade expressos por indicadores: nível de investimentos e taxa de retorno.

Desta forma, verifica-se as vantagens obtidas pelos empreendedores na aplicação da Operação Urbana, tanto no referente ao espaço físico (direito de construir a maior), quanto na redução do custo do empreendimento, potencializando a sua competitividade.

As relações de valor da outorga onerosa e o impacto produzido nos indicadores de qualidade dos investimentos, permitem a análise dos elementos que tornam os empreendimentos sob a égide das Operações Urbanas atrativos aos investidores imobiliários.

## 2. O DESENVOLVIMENTO URBANO

### 2.1 Introdução

A Política Urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as diretrizes gerais estabelecidas no Estatuto da Cidade (Brasil,2001) <sup>1</sup>:

- a) o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;
- b) a gestão democrática na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- c) a cooperação entre os governos, a iniciativa privada e demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- d) o planejamento e desenvolvimento da cidade, a distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município, para evitar e corrigir distorções no crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- e) a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população;

---

<sup>1</sup> Lei Federal no. 10.257 (2001).

f) a ordenação e o controle do uso do solo, de forma a evitar: usos incompatíveis dos imóveis urbanos, o parcelamento de solo ou edificação de uso inadequado em relação à infra-estrutura, a instalação de atividades geradoras de tráfego além da capacidade da infra-estrutura, a retenção especulativa de imóvel urbano, a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental;

g) a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços de expansão urbana, compatíveis com os limites de sustentabilidade ambiental, social e econômica do município;

h) a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

i) a integração e a complementaridade entre as atividades urbanas e rurais;

j) a adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, privilegiando os investimentos geradores de bem estar para os diferentes segmentos sociais;

k) a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificações;

l) a simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, visando a redução dos custos e o aumento de oferta de lotes e unidades habitacionais;

m) a recuperação dos investimentos do Poder Público que resultem em valorização de imóveis urbanos;



n) a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

o) a isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades, relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social;

p) audiências Públicas nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades potencialmente negativos sobre o meio ambiente, o conforto ou a segurança da população.

## 2.2. Agentes do Espaço Urbano

O espaço urbano constitui-se em produto social, sujeito a permanente processo de mutação pela ação no tempo de agentes promotores da agregação de novas áreas, do adensamento no uso do solo, da renovação urbana, da degradação de espaços, da implantação de melhoramentos e mudanças sócio-econômicas.

Os agentes primordiais na produção e transformação das cidades são o Estado, a comunidade e os empreendedores da indústria da construção civil, seja na geração de empreendimentos imobiliários, seja no desenvolvimento da infra-estrutura.

### O Estado

O Estado tem uma atuação complexa e variável, tanto no tempo como no espaço. Este pode atuar diretamente como grande consumidor de espaço e localizações específicas, proprietário fundiário e promotor imobiliário, sem

deixar de ser também um agente de regulação do solo e o alvo dos chamados movimentos sociais urbanos (CORREA,1995).

O plano diretor, a legislação de uso e ocupação do solo, o código de edificações, o zoneamento ambiental, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, a gestão orçamentária, os planos de desenvolvimento econômico e social, os programas e projetos setoriais, os institutos tributários e financeiros, os institutos jurídicos e a implantação de infra-estrutura são mecanismos a disposição do Estado para ordenação do uso do espaço urbano (BRASIL, 2001).

As áreas públicas constituem-se em reserva fundiária que o Estado dispõe para uso estratégico, inclusive como promotor imobiliário de atendimento social na implantação de habitações de interesse social.

O Estado pode viabilizar interesses do capital imobiliário na transformação do espaço urbano, valorizando e adensando, por meio de política de renovação urbana e do sistema viário, levando os investimentos públicos para regiões com maior dinâmica imobiliária. Instrumentos de pressão por parte de empreendedores surgem durante o processo de desenvolvimento urbano, na tentativa de influir na determinação de áreas prioritárias de investimento, políticas de financiamento, ou na definição da legislação disciplinadora do uso e ocupação do solo da cidade (KLEIMAN,1994).

Quando uma área é beneficiada por investimentos públicos repassados aos preços fundiários, a valorização dos imóveis pode alterar a composição social da população a residir na área, provocando expulsão dos impossibilitados de atender à nova realidade e atração aos que se dispõem a pagar mais pelo acesso a benfeitorias (SMOLKA, 1983).

A infra-estrutura produzida pelo Estado, constitui-se em fator na transformação do espaço urbano, gerando um processo de valorização do solo.

As obras de infra-estrutura urbana tendem a interferir no mercado imobiliário e nas condições de acumulação e reprodução da força de trabalho. Esse é um elemento articulador para os agentes do capital imobiliário e do Estado, e da demanda pelas diversas classes sociais que compõem a população das grandes cidades, ocupando, assim, uma posição de interface entre os diversos agentes (KLEIMAN,1994).

As atividades urbanas se desenvolvem em função da sua posição relativa a outras atividades e conseqüentemente da eficiência dos meios de comunicação e transportes. Os grandes deslocamentos de pessoas, matéria, energia e informação necessitam de canais artificiais que acelerem a redistribuição de recursos.

As redes de canais de transporte e comunicação, dos mais variados tipos, formam uma estrutura que direciona o crescimento da cidade. As grandes glebas rurais vão se fracionando e adquirindo uso urbano ao contato com os canais da cidade, principalmente os canais que permitem acesso direto e local (ZMITROWICZ, 1984).

Os transportes sempre foram em qualquer modo de produção, os maiores moderadores do espaço, tanto intra-urbano como regional.

Uma terra jamais poderá ser considerada urbana se não for acessível por meio do deslocamento diário das pessoas (VILLAÇA,2001).

### A Comunidade

O espaço urbano deve atender plenamente aos cidadãos que aí vivem e se reproduzem, adequando o meio ambiente para atendimento de suas necessidades, ao exercício de atividades que lhes permitam condições de sobrevivência em nível satisfatório (ZMITROWICZ, 1997).

### O Empreendedor

O empreendedor mobiliza segmentos da sociedade, induzindo-os a valorizar determinados espaços. Assim, bairros tidos como indesejáveis, podem ser promovidos a segmentos superiores, através de diligentes modificações e ajustes nos tipos de empreendimentos oferecidos (SMOLKA, 1983).

O processo de valorização fundiária subordina-se a flexibilização no uso do solo urbano, aos investimentos públicos e às aplicações de capital empreendedor, cujos riscos são compensados pelos ganhos imobiliários.

A compra do solo, a provisão de utilidades públicas e a construção requerem considerável desembolso de capital antes de ocorrer o encaixe proveniente da venda. As empresas envolvidas nesse processo estão sujeitas à pressão competitiva e devem realizar lucro (HARVEY, 1980).

O empreendedor investe na produção, mantendo equilibrado o binômio qualidade x riscos, suporte do processo de implantação de um empreendimento, controlando o comportamento de variáveis, cujos desvios podem afetar a sua qualidade.

Para atingir o seu padrão de qualidade, as empresas empreendedoras utilizam sistemas, tecnologia e cultura gerencial, objetivando alcançar o custo para o seu produto em condição econômica financeira aceitável e sustentada, para obter o preço que o mercado aceita pagar.

As decisões são tomadas a partir da análise de indicadores que orientam sobre a qualidade do investimento em determinados produtos.

A produção de indicadores se faz através de um processo de simulação construído sobre um modelo matemático, com condições de explorar os impactos financeiros decorrentes das expectativas de desenvolvimento da produção e da inserção de mercado esperado para o empreendimento.

Um conjunto expectativas, informações arbitradas, compõe o Cenário de Análise, que corresponde ao estado esperado das variáveis no ambiente do empreendimento e respectivo mercado, premissas lançadas para a operação do modelo.

### 2.3 Indicadores da Qualidade do Investimento

Os empreendedores decidem, na medida em que os empreendimentos imobiliários se apresentem com composição financeira sustentável, condição econômica aceitável e configuração de estabilidade validada. Estes princípios de qualidade estão vinculados à rentabilidade e à segurança no portfólio de investimentos do empreendimento (ROCHA LIMA JR, 1995).

A condição de composição financeira sustentável se verifica quando a demanda por recursos financeiros do empreendimento puder ser atendida pelo empreendedor, seja quanto a sua dimensão, seja quanto ao seu regime de ingresso.

Nesse sentido, do ponto de vista financeiro, o incentivo à implantação de empreendimentos se verifica na medida em que existam condições capazes de aliviar as pressões de caixa do empreendedor, pela menor demanda de investimentos.

A condição econômica do investimento pode ser representado pela Taxa Interna de Retorno (TIR), que reflete o potencial do empreendimento em oferecer ao investidor rentabilidade.

Para fluxo com serie de Investimentos  $I_1, \dots, I_q$  e serie de Retornos  $R_{q+1}, \dots, R_n$  expressos no período 1-n, a homogeneização de todos os recursos investidos no ciclo do empreendimento, para única taxa denominada Taxa Interna de Retorno (TIR), é obtida pela expressão:

$$\sum_1^q \frac{I_k}{(1+tir)^{K-1}} = \sum_{q+1}^n \frac{R_k}{(1+tir)^{K-1}}$$

sendo:

$I_K$  = Investimento no momento K

$R_K$  = Retorno no momento K

q = momento do final do ciclo de investimentos

n = momento do final do ciclo de retorno

tir = Taxa Interna de Retorno

Para que o investimento seja atrativo, a Taxa Interna de Retorno (TIR) esperada deverá se posicionar acima de um referencial mínimo, arbitrado pelo empreendedor, denominado Taxa de Atratividade (TAT).

Sendo assim, do ponto de vista econômico, o incentivo à implantação de empreendimentos se verificará na medida em que se promova condições capazes de conduzir a TIR para patamares mais atrativos.

A condição de configuração de estabilidade será validada, quando for possível ao empreendedor aceitar o padrão de risco oferecido pela operação, mensurado pela distensão dos resultados, sejam eles de caráter econômico ou financeiro, quando ocorrerem desvios nas variáveis de cenário esperado.

Sob este aspecto, o incentivo à implantação de empreendimentos se verificará na medida em que se promover maior sustentação no padrão de seus resultados, sob condições adversas.

Nos capítulos 10.3 e 10.4, respectivamente, os Indicadores da Qualidade dos Empreendimentos Protótipos com a atual Lei de Zoneamento, e com o Plano Diretor 2002, representam graficamente as tendências nas diferentes configurações.

### 3. LEGISLAÇÃO PRELIMINAR

#### 3.1 Introdução

A análise histórica de São Paulo evidencia a estratificação social e os seus efeitos na ocupação do espaço, função das características topográficas do território onde nasceu a cidade: uma colina entre dois rios, que transbordam nas cheias e inundam a várzea, constituindo-se em barreira à expansão urbana.

Da colina em que se situa o colégio de fundação da cidade, os ocupantes do triângulo central (ruas Direita, XV de Novembro e São Bento)<sup>2</sup> transpõem o vale do Anhangabaú, e com o loteamento das chácaras circundantes, surgem os primeiros bairros residenciais: Santa Ifigênia, Campos Elíseos, Santa Cecília e Higienópolis.

De acordo com Villaça (1978), na expansão da cidade houve alguns ensaios de concentração burguesa na Liberdade, um sítio alto junto ao caminho para Santos; na Luz, onde a valorização do espaço para fins residenciais era fortemente influenciada pela proximidade do grande jardim botânico; em Santa Ifigênia, num bonito morro próximo à Estação da Luz, em frente à cidade cruzando-se o vale do Anhangabaú para logo em seguida surgirem as moradias, de maneira firme e clara, através do aristocrático bairro de Campos Elíseos.

O ímpeto construtivo caminha com o traçado da avenida Paulista<sup>3</sup> e a aplicação do urbanismo inglês nos bairros Jardins<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Em 1912 foi projetada a ligação perimetral envolvendo o triângulo central com a interligação e alargamento das ruas Líbero Badaró, Benjamin Constant e Boa Vista.

<sup>3</sup> Avenida Paulista implantada em 1891 por Joaquim Eugênio de Lima, com 30 m de largura e 2.800 m de extensão.

<sup>4</sup> A City of San Paolo Improvements and Freehold Land Co Ltd fundada em 1912, em trinta anos urbanizou seis milhões de m<sup>2</sup> com 117 km de ruas e praças.



Inicialmente, o uso e ocupação do solo era estabelecido por Zoneamento incipiente, constituído por quatro zonas concêntricas: zona do triângulo central; zona urbana; zona suburbana e zona rural, proveniente do Código de Obras de Arthur Saboya – Lei no. 3.427 (1929), com intenção primeira de preservar a tranqüilidade das áreas definidas como estritamente residenciais (ZMITROWICZ,1979), consolidado pelo Ato 663 (1934).

Artigos deste Código de Obras reproduzem as normas de arruamento e de loteamento<sup>5</sup>, delimitam regiões onde se aplicam disposições específicas de uso do solo, tais como: a exclusividade do uso residencial em bairros Jardins e menos restrições a casas e lotes localizados em zona suburbana.

Como até os anos de 1930 era permitida a abertura de ruas particulares sem acesso a serviços públicos e nelas aprovavam plantas para construir, agregaram-se a cidade oficial os arruamentos e loteamentos irregulares, reconhecidos pelo Prefeito Anhaia Mello quando afirma que a cidade clandestina, que crescia ao lado da oficial era maior que esta.

O Prefeito Prestes Maia (1938-1945) procura dar à cidade características de metrópole, aplicando conceitos que desenvolveu em estudos<sup>6</sup> inspirados no plano para Chicago, elaborado pelo urbanista Daniel H. Burham, propondo um sistema viário formado por avenidas radiais atravessando anéis concêntricos. A cidade de 1,4 milhão de habitantes dispunha de quatro mil fábricas, trinta mil automóveis e quinhentos bondes elétricos, mas ainda apresentava ruas estreitas, calçadas com paralelepípedos e várzeas inundáveis, separando os bairros operários do centro.

O Prefeito Prestes Maia implanta o Sistema Y - Via Expressa Norte – Sul, quando a Avenida Tiradentes de cem metros de largura prossegue pelo

---

<sup>5</sup> As primeiras regulamentações sobre loteamento datam de 1913 e 1923 – O Estado e o Urbano: o problema do loteamento clandestino –( PASSOS,L, 1983).

Vale do Anhangabaú, um tronco que se abre para a av. 9 de Julho<sup>7</sup>, e para a futura av. 23 de Maio.

Lima de Toledo (1996) reconhece o trabalho de Prestes Maia - o precursor do pensar São Paulo de forma global e sistematizada, derrubando casas velhas e ruas estreitas, marcando a cidade com um sistema viário moderno<sup>8</sup>.

Durante a expansão urbana dos anos de 1940, 1950 e 1960, a oficialização de vias públicas acelera-se por meio de anistias, mantendo a ineficiente fiscalização dos loteamentos.

A Lei de Anistia de 1953, implantada pelo Prefeito Jânio Quadros, viabiliza a execução de amplo programa de melhoramentos viários em ruas particulares, recorrendo inclusive a empréstimo externo.

A preocupação em qualificar um padrão ambiental em áreas da cidade, é instituída pelo disciplinamento na localização de indústrias quanto à emissão de ruídos, Lei no. 4.805 (1955), que divide a cidade em zonas: exclusivamente residenciais, predominantemente residenciais, fabris e mistas.

A Lei no. 5.261 (1957)<sup>9</sup> limita pela primeira vez o coeficiente de aproveitamento de terrenos em seis vezes para uso comercial e quatro vezes para uso residencial.

---

<sup>6</sup> Estudo de um Plano de Avenidas para a Cidade de São Paulo –( PRESTES MAIA.F,1930).

<sup>7</sup> Projeto do Prefeito Fábio Prado ampliado para três pistas em cada sentido e túnel sob a Av. Paulista.

<sup>8</sup> Anel viário constituído por: avenida Ipiranga, viadutos, praça João Mendes, avenida Mercúrio, avenida Senador Queiroz.

<sup>9</sup> Lei no. 5 261 (1957) que limita o coeficiente de aproveitamento dos terrenos que anteriormente variavam entre seis e dez chegando a vinte e dois no Edifício Martinelli.

A “Sociedade para Análises Gráfica e Mecanográfica Aplicadas aos Complexos Sociais” coordenada pelo Padre Louis Joseph Lebret<sup>10</sup>(1957) desenvolve estudo reunindo informações e recomendações preciosas para a elaboração de um Plano Diretor, mas sua continuidade é prejudicada pela inexistência de estrutura especializada na administração municipal.

Loteamentos clandestinos oficializados por anistias em 1955, 1962 e 1968 não impediram que em 1973 ainda houvesse seis mil processos não regularizados.

### 3.2 Plano Urbanístico Básico

Na gestão do Prefeito Faria Lima (1968), é elaborado o Plano Urbanístico Básico de São Paulo - PUB<sup>11</sup>, instrumento de regulação urbana, que mesmo não tendo sido transformado em Lei, constitui-se em importante trabalho para o futuro da cidade.

O PUB tem a cidade de São Paulo como centro polarizador regional, apresentando projeção econômica e demográfica para o ano de 1990, crescimento do município para dez milhões de habitantes.

Esse plano recomenda:

a) intervenção na ordenação do território quanto à localização das atividades econômicas e na definição dos padrões dessa ocupação;

b) conter o crescimento desordenado da cidade, disciplinando eficientemente o uso do solo nas áreas da periferia urbana, integrando territorial e socialmente o contingente de migrantes de origem rural.

---

<sup>10</sup> Análise de Estrutura Urbana do Aglomerado Metropolitano de São Paulo – (LEBRET,Pe, 1957).

O conceito de estrutura urbana que indica alternativas de arranjo espacial das atividades no PUB está expresso em termos de localização, tipo e densidade de uso das áreas disponíveis.

No PUB, a urbe se ordena por meio de: um centro metropolitano<sup>12</sup> e centros sub-regionais<sup>13</sup>, interligados por sistema de trânsito rápido constituído por vias expressas, dispostas em forma de malha integrada às ferrovias existentes e à rede de metrô prevista.

O Plano Urbanístico Básico - PUB objetiva uma distribuição equilibrada entre população e emprego, com maior proximidade entre os locais de moradia e trabalho e o funcionamento do sistema de transporte com alta mobilidade e mínima sobrecarga (GONÇALVES, 1995).

### 3.3 O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI, Lei no.7.688 (1971) sancionada pelo Prefeito Figueiredo Ferraz,<sup>14</sup> incorpora à estrutura urbana o sistema de circulação e transportes propostos no PUB.

---

<sup>11</sup> Plano Urbanístico Básico de São Paulo – (ASPLAN, DALY, WILBUR.SMITH, 1968).

<sup>12</sup> Os centros tem concepção anelar: núcleo comercial onde se concentra zona de alta densidade populacional (640 hab/ha), circunscrito pela zona de média densidade constituída por edifícios de apartamentos e habitações unifamiliares (350 hab/ha) e, finalmente, a zona de baixa densidade ( 75 hab/ha ) onde predominam habitações unifamiliares.

<sup>13</sup> Organização de unidades territoriais regionais em bolsões com densidade crescente da periferia para o centro: Itaquera, Santo Amaro e Parelheiros no município de São Paulo, além de: São Caetano do Sul, Osasco, Guarulhos e Mogi das Cruzes

<sup>14</sup> Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – Lei no. 7.688 (1971) - “o zoneamento é o mais importante mecanismo de controle do desenvolvimento urbano” como “processo de orientação e controle da localização, dimensionamento, intensidade e tipo de uso dos lotes e das edificações, bem como o processo de orientação e controle das relações entre espaços edificados e não edificados”.

Este plano divide o território municipal em zonas funcionais classificadas de acordo com o uso do solo e a densidade populacional, essa controlada pela limitação da área edificada em relação à área do lote.

O Zoneamento, segundo Mancuso (1980)<sup>15</sup>, objetiva uma cidade moderna, com o uso do solo regido pela classificação das atividades quanto à sua natureza em: residencial, comercial, industrial, prestação de serviços, institucional e sua capacidade de atendimento aos moradores, com definição das características de cada zona.

O PDDI estabelece os índices urbanísticos que definem a ocupação dos lotes para determinada categoria de uso: Taxa de Ocupação - TO, que é a relação entre a projeção horizontal da edificação e a área do lote, e o Coeficiente de Aproveitamento do Terreno -CA, relação entre a área edificada e a área do lote, sempre inferior a quatro.

O plano estabelece zonas de uso e ocupação do solo,<sup>16</sup> segundo faixas de densidade populacional, variando de zona Z1, exclusivamente residencial, à zona Z7, exclusivamente industrial. A zona Z8 caracteriza as áreas especiais que requerem intervenções específicas e a zona Z8-100 a área rural do município.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI tem sido um instrumento orientador e não um modelo rígido, possibilitando a imediata

---

<sup>15</sup> Las Experiencias del Zoning – MANCUSO, F. (1980) “A revolução industrial, a imigração de grandes massas para a cidade, a atividade econômica que se concentra conseqüentemente nas áreas urbanas, reduzem a cidade a um fator exclusivo e dominante, o solo, enquanto elemento sujeito, mais do que nenhum outro, aos mecanismos de mercado: e o zoneamento aparece como instrumento mais apto para racionalizar tal modificação nos valores urbanos, conferindo a cidade uma estrutura lógica, previsível”.

<sup>16</sup> Lei no. 7.805 (1972) – Lei de Zoneamento: zona estritamente residencial – Z1; zona predominantemente residencial Z2 e Z3; zona de uso misto Z4: centro e av. Paulista Z5; zona predominantemente industrial Z6 e Z7; zonas especiais Z8. Padrão de ocupação para loteamentos: 20% para sistema viário, 15% para áreas verdes, 5% para áreas institucionais, Infra estrutura: água potável, coleta de esgotos, escoamento águas pluviais e pavimentação.

identificação e incorporação de novas tendências e necessidades ao processo de desenvolvimento urbano, produzindo contínua atividade legislativa, instituindo doze zonas de uso adicionais, a zona especial Z8-200,<sup>17</sup> e mais seis zonas de corredores viários.

O PDDI estabelece a prerrogativa<sup>18</sup> de poder construir apenas uma vez em Z2, até duas vezes e meia em Z3 e até três vezes em Z4.

Durante a administração Olavo Setubal, a Lei de Zoneamento foi amenizada por meio da Lei no. 8.881/79, permitindo o aumento do direito de construir representado pelo Coeficiente de Aproveitamento -C.A do Terreno em função da redução na Taxa de Ocupação do Solo -TO<sup>19</sup>.

Assim, passa a haver a seguinte correlação entre a Zona de Uso, a Taxa de Ocupação do Solo e o Coeficiente de Aproveitamento do Terreno (Quadro 3.1):

ZONA	USO	ÁREA	Varição do C.A	Varição da T.O.
Z 2	Comercial	Qualquer	1	> 0,5
Z 2	Residencial (R-3)	Qualquer	1 a 2	0,5 a 0,25
Z 3	Comercial./ Residencial	1000 m2	2,5 a 4	0,5 a 0,2
Z 3	Comercial./ Residencial	1000 m2	2,5 a 3,91	0,5 a 0,32
Z 4	Comercial./ Residencial	1000 m2	3 a 4	0,7 a 0,35
Z 4	Comercial./ Residencial	1000 m2	3 a 3,95	0,7 a 0,53

Quadro 3.1 Zona de Uso, Taxa de Ocupação, Coeficiente de Aproveitamento do terreno

<sup>17</sup> Zona Especial Z8-200 que delimita imóveis, conjuntos ou logradouros de interesse histórico, arquitetônico ou paisagístico.

<sup>18</sup> Prerrogativa de construção de área computável, a qual se agrega área não computável como sub solo, terraços,...

A substituição de usos do solo em escala local é função de contínua adaptação das atividades humanas às condições existentes. Na escala urbana ela é consequência de transformações nas funções urbano-rurais que se devem à necessidade de aumento de capacidade dos serviços componentes dessas funções em virtude do desenvolvimento da cidade ou de inovações tecnológicas (ZMITROWICZ,1979).

As determinações urbanísticas e os fatores políticos diminuíram a clandestinidade de loteamentos após a Lei de Zoneamento mas, apesar do rigor da Lei Federal Lehmann<sup>20</sup>, em 1979 ainda havia quatro mil processos de loteamentos irregulares na cidade de São Paulo.

---

<sup>19</sup> Aumento do CA em função de TO, Art. 18 da Lei no. 8.881 (1979) que substitui Art. 24 da Lei no. 7.805 (1972).

<sup>20</sup> Lei Federal no. 6.766 (1979) que define como crime contra a Administração Pública o ato de lotear irregularmente ou clandestinamente, com penas de até cinco anos de prisão.

## 4. A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

### 4.1. Introdução

Os complexos problemas urbanos de metrópoles em outros países, da França ao Reino Unido, da China ao Canadá, podem ser minimizados com a atenuação na rigidez da regulamentação do uso do solo e com a aceitação pelos governos municipais de parcerias com a iniciativa privada, flexibilizando o trato do bem público.

Assim, temos:

- a) exceções a disposições da legislação reguladora no uso de solo urbano;
- b) parceria Poder Público – iniciativa privada no desenvolvimento da infra-estrutura urbana.

A seguir, serão detalhados exemplos como o da França, com as Zonas de Regulamentação Consentida - *Zone d'Aménagement Concerté- ZAC*, que permitem exceções ao Plano de Ocupação do Solo com incentivos à participação da iniciativa privada.

A iniciativa de Investimento Privado no Reino Unido - PFI conduz a iniciativa privada para a responsabilidade pelos investimentos nas construções e pela operação no ciclo de vida da prestação de serviço público.

Em Xangai, o Poder Público e a iniciativa privada, por meio de consórcios cooperativos, implantam infra-estrutura em áreas governamentais.

O Benefício Compartilhado constitui-se em um mecanismo para a realização de infra-estrutura de transporte público em Toronto, onde o setor



privado, beneficiário do empreendimento, participa com diferencial de tributação para suportar parte do investimento.

Nos Estados Unidos, proprietários se consorciam , cedendo área para o Poder Público implantar propostas urbanísticas, tendo como contrapartida a outorga onerosa do direito de construir.

#### 4.2 Regulamentação Consentida - França

Os planos urbanísticos de Paris devem ser compatíveis com o Plano Diretor de Regulamentação Urbana da Região<sup>21</sup> – SDAU, lei de ocupação do solo constituída por: Plano Diretor e Plano de Ocupação do Solo<sup>22</sup>.

O SDAU, responsabilidade do Prefeito e do Conselho Regional, foi inicialmente estabelecido em 1965 para controlar a expansão parisiense, definindo estratégias de ocupação do solo, desenvolvimento do sistema viário e proteção ambiental.

O Plano de Ocupação do Solo determina o traçado das vias de circulação, a Taxa de Ocupação do Solo, as zonas reservadas para utilidade pública e as áreas não “aedificandi”.

Os Projetos de Interesse Geral e as Operações de Interesse Nacional<sup>23</sup> permitem ao Prefeito autorizar exceções às disposições do Plano de Ocupação do Solo, fazendo prevalecer o interesse coletivo em nome do Estado (DOSSIER ILE de FRANCE,1991).

---

<sup>21</sup> SDAU “*Schéma directeur d’aménagement d’urbanisme de la region d’Ile de France*”.

<sup>22</sup> “*Schémas directeurs*” e “*Plans d’Occupation des Sols*”.

<sup>23</sup> “*Projets d’Intérêt Général*” e “*Operation d’Intérêt National*”.

O Código de Obras de Paris<sup>24</sup>(1967) e o Código de Urbanismo<sup>25</sup> (1985) prevêem o dispositivo Zona de Regulamentação Consentida – *Zone d’Aménagement Concerté* - ZAC<sup>26</sup>, que tem sido aplicado para atendimento de infra-estrutura e melhoramentos urbanos.

As Zonas de Regulamentação Consentida - ZAC são zonas em que uma entidade pública decide intervir para realizar arranjos e melhoramentos de áreas, notadamente aquelas em que visa cessão ou concessão (GUIDE de ZAC, 1989).

Portanto, operações de interesse público aprovadas pela comunidade, mesmo que excedendo ao Código de Urbanismo, podem ser realizadas pelo Prefeito.

Atendendo às vocações locais, as ações podem ocorrer dentro das seguintes possibilidades:

- a) efetivação direta por órgão governamental;
- b) concessão a uma entidade de economia mista;
- c) participação com recursos da iniciativa privada.

As Zonas de Regulamentação Consentida, permitindo exceção ao Plano de Ocupação do Solo viabilizam, por meio do Plano de Interesse Geral e Operação de Interesse Nacional, a expansão urbana para zonas sub aproveitadas, possibilitando o projeto de renovação urbana de 750 hectares do Paris – La Defense, preservando a uniformidade e a beleza arquitetônica da Paris, urbanizada no século XIX pelo barão Georges Eugene Haussmann.

Ocupado em 1960 por pequenas indústrias e habitações modestas, o Paris - La Defense a partir de 1978, transforma-se em padrão internacional,

---

<sup>24</sup> *Loi de Orientation Foncière.*

<sup>25</sup> *Code de l’Urbanisme* - Lei de 18 de Julho de 1985 - artigo L311-1.

combinando qualidade de vida, dinamismo econômico e dimensão cultural, acolhendo mais de mil empresas em quatro milhões de metros quadrados de escritórios de alto padrão, habitações, áreas de lazer e infra-estrutura com tecnologia sofisticada.

#### 4.3 Iniciativa de Financiamento Privado – Reino Unido

A iniciativa introduzida em 1992 pelo governo britânico de financiamento privado *Private Finance Initiative* - PFI marca significativa evolução nos dispositivos da produção, utilização e administração de empreendimentos públicos sustentáveis e os conseqüentes serviços, submetendo-os à disciplina do mercado (FOUCAULT,1971).

Com o PFI, no setor imobiliário se mesclam as atividades e os espaços, estimulando o Estado na provisão de infra-estrutura e serviços, subordinando atividades governamentais à agregação do capital privado, desenvolvendo técnicas para esta complexa parceria.

O PFI busca interessar o setor privado na responsabilidade pelo investimento nas construções e pelo ciclo de vida dos serviços que fluem através da operação, com a constituição de consórcios (EGLIN,1995).

O processo PFI para a construção sustentável e provisão de serviço público pode ter os seguintes desdobramentos (KERR,1998):

- a) Os requisitos para o PFI definir riscos e quantificar o custo do ciclo de vida do empreendimento podem implicar em elevada margem para provisão;

---

<sup>26</sup> “Zones d’Aménagement Concerté “- Guide Ministère de l’Équipement (1989).

- b) a transferência do risco para o setor privado, pode se constituir em um ato contencioso e problemático na parceria, resultando em alto encargo para o setor público.

A Iniciativa de Financiamento Privado - PFI, apesar das resistências e obstáculos em seu processo de implementação, tem beneficiado o Estado com a racionalização proveniente da parceria com a iniciativa privada em Manchester, Sheffield, Hereford, Worcester, Redditch e Kidderminster, entre muitas outras cidades britânicas.

#### 4.4 Consórcio Cooperativo – China

Nas grandes cidades da moderna China, a atuação conjunta do Estado com a iniciativa privada tem possibilitado a implementação de grandes empreendimentos urbanos e sua infra-estrutura.

A propriedade pública, terreno do Estado, freqüentemente ociosa ou indevidamente usada, não gera rendimento significativo quando comparado com o mercado imobiliário (CHEUNG, 1987).

O uso privado de terreno público pode ser regulado por arranjos institucionais maximizadores de rendimentos para o Estado.

Associam-se o Estado, com direito de uso sobre terra abundante, e os investidores privados, empresas de países desenvolvidos que aportam os recursos financeiros necessários, podendo auferir ganhos em empreendimentos para usuários finais ou para reserva de valor (MILES, 1996).

Consórcios de empresas experientes na reabilitação de centros decadentes de cidades do Ocidente, tem sido importantes nas construções da República Popular da China. (BALCHIN, 1995).

Quando uma instituição pública contrata empreendedores para um projeto associado, há duas opções: consórcio por ações<sup>27</sup> ou consórcio cooperativo<sup>28</sup>.(KWOK-CHUN, 2000).

No consórcio por participação acionária, os aportes são avaliados pelo poder de troca no mercado das respectivas ações de propriedade do empreendimento.

No consórcio cooperativo entre uma instituição pública e um empreendedor privado, os sócios estabelecem em contrato a definição de aportes e a distribuição de resultados no desenvolvimento associado.

#### 4.5 Contribuição de Melhorias - Canadá

Para o Metropolitano de Toronto, o financiamento na construção da infra-estrutura de transporte público requer iniciativas que assegurem políticas apropriadas para as áreas servidas pelo melhoramento (MILLWARD, 1991)

A Contribuição de Melhorias, *benefit sharing*, constitui-se em um mecanismo alternativo em que o setor privado complementa o investimento tradicional pelo Estado.

---

<sup>27</sup> “*equity joint venture*”

<sup>28</sup> “*cooperative joint venture*”

A base do *benefit sharing* é o retorno para a entidade pública de uma parte da valorização da propriedade como consequência da influência exercida por novo transporte público.

Os proprietários de imóveis nas proximidades do sistema recebem benefícios na forma de:

- a) valorização de terrenos com o incremento na densidade de ocupação do solo;
- b) valorização na venda de unidades residenciais;
- c) melhores aluguéis para propriedades comerciais;
- d) redução na demanda de estacionamentos.

Os mecanismos desses financiamentos para o Metropolitano de Toronto são baseados no princípio de que 50% da valorização imobiliária podem ser captadas por meio da cobrança de *benefit sharing* nos novos empreendimentos beneficiados.

O Estado ainda necessita obter a totalidade dos recursos para financiamento, mas a receita corrente na cobrança de *benefit sharing* é utilizada para pagar parte do principal e encargos financeiros do novo sistema de transportes.

A área beneficiada, definida por meio da política de transporte público implementada pela municipalidade, terá encargos tributários aplicados para os empreendimentos localizados a até oitocentos metros da nova estação.

Apesar da complexidade na verificação e monitoramento das zonas de influência nas áreas envolvidas, os usos comerciais que desfrutam de maiores benefícios são os mais onerados, principalmente quando é disponibilizado o acesso direto.

O encargo *benefit sharing* deve ser aplicado para os beneficiários na valorização dos aluguéis e preços de venda como os escritórios, comércio de varejo e conjuntos residenciais.

O uso institucional que recebe financiamento público, o uso industrial e os bairros residenciais de baixa densidade tem isenção deste encargo tributário.

Os proprietários de prédios já existentes, embora também recebam os benefícios da vizinhança do novo empreendimento público, não necessitam pagar o encargo tributário.

O *benefit sharing* incide nos novos empreendimentos como reflexo do acréscimo na densidade de ocupação no uso do solo, como:

- a) encargo patrimonial devido à valorização da terra, quando do licenciamento para construção;
- b) tributo quando da comercialização, no caso de condomínios residenciais;
- c) tributo anual pelo incremento no rendimento.

O encargo *benefit sharing* será corrigido anualmente pela inflação e atualizado a cada cinco anos com base em avaliação e estudos detalhados.

Há Projeto de Lei em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo prevendo Contribuição de Melhorias, como diferencial de tributação para imóveis valorizados por investimentos públicos, cuja alíquota deve variar segundo critério de proximidade da benfeitoria.

#### 4.6 Urbanização Consorciada - Estados Unidos

A Urbanização Consorciada, *Land Pooling*, consiste em os proprietários de uma área se consorciarem para fins de urbanização.

O mecanismo propõe a cessão por parte dos proprietários para o Poder Público das áreas necessárias à implantação de propostas urbanísticas, com a contrapartida na forma de outorga onerosa do direito de construir.



## **5. FLEXIBILIZAÇÃO NO USO DO SOLO NO BRASIL : O CASO DE SÃO PAULO**

### **5.1 Introdução**

A partir do final da década de 1960, com a sobrecarga do sistema viário e a demanda contínua por investimento público em infra-estrutura, causada pelo incremento no adensamento das cidades brasileiras, a administração pública procura envolver os empreendedores imobiliários no ressarcimento dos gastos do poder público, provenientes da intensificação no uso do solo.

Em princípio, os beneficiários de área construída que exceda a área do terreno, desequilibrando a relação espaços abertos - áreas verdes - sistema viário, sobrecarregando a infra-estrutura urbana, devem ser onerados pelas vantagens obtidas.

No início dos anos de 1980, o processo de desconcentração industrial na cidade de São Paulo, com transferências para o interior e para outros estados, causa o esvaziamento no conteúdo básico do Zoneamento, justificando a desregulamentação urbana.

Nesta situação, São Paulo propõe de forma pioneira entre as metrópoles brasileiras, com o projeto de plano diretor do Prefeito Mário Covas (1983 – 1985), a instituição de instrumento jurídico aplicado em região delimitada, admitindo a concessão de direitos adicionais de uso e ocupação do solo a empreendedores privados, mediante contrapartida financeira à Prefeitura. Assim, a participação articulada de agentes públicos e privados poderia atender com recursos privados a demanda de habitações populares, infra-estrutura e equipamentos urbanos. Esse projeto não foi aprovado, mas suas idéias básicas foram assimiladas pela comunidade técnica para aplicação futura.

O Plano Diretor aprovado na segunda administração do Prefeito Jânio Quadros (1986- 1988), por meio da Lei no. 10.676 (1988) mantém os objetivos do projeto de Plano Diretor do Prefeito Mário Covas e as diretrizes do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI de 1971.

Durante a gestão da Prefeita Luiza Erundina (1990-1993) ocorre situação insólita: a instituição da Operação Urbana Anhangabaú,<sup>29</sup> atendendo às obras de reurbanização do Vale em parceria com empreendedores privados, e a multiplicação de loteamentos irregulares.

O Estatuto da Cidade (2001) consolida a Lei Municipal no. 10.676 (1988), estabelecendo, para todo o Brasil, a aplicação da outorga onerosa do direito de construir:

O Plano Diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário (Art.28).

O Plano Diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos Coeficientes de Aproveitamento, considerando a relação entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperada em cada área.

O Plano Diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário (Art .29).

---

<sup>29</sup> A proposta de Plano Diretor concebido na gestão da Prefeita Luiza Erundina (1989-1992), não aprovado, estabelecia coeficiente hum para aproveitamento de todos terrenos e definia, baseado na disponibilidade de infra-estrutura em áreas passíveis de adensamento, o ônus para a utilização de direitos adicionais de construção que excedessem o coeficiente hum. Nesta proposta, as Operações Urbanas se constituiriam em planos urbanísticos em que poderia ser aplicado coeficiente maior que hum.

Lei Municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando: a fórmula de cálculo para cobrança; os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga e a contrapartida do benefício (Art. 30).

Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades de: regularização fundiária; execução de projetos habitacionais de interesse social; constituição de reserva fundiária; ordenamento e direcionamento da expansão urbana; implantação de equipamentos urbanos e comunitários; criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; criação de unidades de conservação de áreas de interesse ambiental; proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico (Art .31).

## 5.2 Operações Interligadas

Na administração Jânio Quadros foi aprovado o primeiro mecanismo de retorno para a municipalidade da valorização que os imóveis adquirem mediante o aumento de seu potencial construtivo, através de lei específica que permite exceção à legislação de zoneamento - a Lei no. 10.209 das Operações Interligadas (1986).

A implantação das Operações Interligadas se constitui em resultado de pressão proveniente de crise no mercado imobiliário em São Paulo, com a extinção de linhas de financiamento habitacional, provocando desemprego na indústria da construção.

As Operações Interligadas admitem a apresentação de projeto especial para os terrenos que podem ser edificados além dos limites da zona de uso, mediante o pagamento de contrapartida, convertida em determinado número de

habitações de interesse social destinadas à população favelada, em valor correspondente ao ganho econômico obtido pelo empreendedor beneficiário da concessão.

Esse mecanismo também possibilitou a remoção de favelas de terrenos particulares, pela concessão ao proprietário do direito de uso e ocupação de seu terreno invadido, em troca da doação à Prefeitura de habitações de interesse social para relocação da população favelada.

O dispositivo Operações Interligadas além de beneficiar o mercado imobiliário, se constituiu em instrumento social, e em um mecanismo distributivo de renda, por possibilitar recursos para a construção de habitações destinadas à população de baixa renda<sup>30</sup>.

Em abril de 1998, o Tribunal de Justiça do Estado acolhe ação direta de inconstitucionalidade da lei que disciplina as Operações Interligadas, proposta pelo Ministério Público de São Paulo, paralisando totalmente os procedimentos de aprovação de projetos e obras, apesar dos dez anos de vigência durante quatro gestões administrativas do Executivo Municipal.

### 5.3 Operações Urbanas Consorciadas

A Operação Urbana Consorciada constitui-se em um instrumento de renovação urbana previsto na Lei Orgânica do Município e no Estatuto da Cidade (2001) para aplicação em regiões que tenham potencialidade de adensamento.

---

<sup>30</sup> As Operações Interligadas foram aplicadas principalmente em: Vila Mariana, Pinheiros, Butantã e Lapa, alguns casos pontuais em Campo Limpo e Santo Amaro e na região oeste da Sé. Entre 1988 e 1995, através de Operações Interligadas foram concedidos no município da Capital a empreendimentos imobiliários 570 mil m2 de área construída adicional.

A potencialidade de adensamento corresponde a um estoque adicional de área construída atribuído aos lotes abrangidos pela Operação Urbana.

O potencial é outorgado pela Prefeitura, mediante o pagamento de contrapartida financeira. Os valores obtidos destinam-se a melhoramentos vinculados à qualificação da área abrangida pelas intervenções urbanas coordenadas pelo Poder Público, conforme a legislação que fixa diretrizes orientadoras ao cumprimento dos objetivos.

A viabilidade econômica da intervenção depende do interesse de investidores privados em adquirir da Prefeitura direitos adicionais, como potencial construtivo excedendo limites estabelecidos pelo Zoneamento.

Lei Municipal específica, baseada no Plano Diretor, poderá delimitar área para aplicação de Operações Urbanas Consorciadas (Art. 32).

O conjunto de intervenções e medidas que constituem a Operação Urbana Consorciada são coordenadas pelo Poder Público com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de possibilitar a uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

A Operação Urbana Consorciada pode prever: a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerando o impacto ambiental delas decorrente e a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente, sempre justificada por estudo urbanístico definidor dos objetivos e diretrizes da intervenção.

Da lei específica que aprovar a Operação Urbana Consorciada, constará plano contendo no mínimo: definição da área a ser atingida; programa

básico de ocupação da área; programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; finalidade da Operação; estudo prévio de impacto de vizinhança; contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos; forma de controle da Operação, obrigatoriamente compartilhada com representação da sociedade civil (Art. 33).

O Plano de Intervenção e Ordenação Urbanística da Operação Urbana objetiva:

- a) a elaboração de estudos de viabilidade de implantação das diretrizes de intervenção públicas com as melhores soluções técnicas;
- b) a simulação de cenários tipológicos e volumétricos de ocupação do solo privado, considerando as exceções legais previstas pelo instrumento da Operação Urbana;
- c) a compatibilização entre o investimento público e o empreendimento privado, estabelecendo programa de encadeamento e de prioridades das ações propostas.

O Plano de Intervenção e Ordenação Urbanística constitui-se em documento técnico com os elementos adequados e aptos a caracterizar, definir, discriminar, subsidiar, orientar e referenciar os objetivos e diretrizes, programas e projetos, parâmetro e procedimentos para a intervenção pública e para os novos empreendimentos imobiliários, compreendendo os seguintes blocos temáticos de elaboração:

- a) estudo de caracterização do território da Operação, com abordagem crítica do conjunto da estrutura urbana com vistas a reconhecer, contextualizar e caracterizar as condições presentes na área de atuação da Operação, assim como as suas relações com âmbitos, disciplinas e temáticas complementares. A caracterização inclui a análise de estudos e diretrizes

indicativos das linhas de concepção urbanística e as hipóteses de intervenção e ordenação.

- b) estudo de viabilidade das diretrizes propostas, compreendendo a caracterização e definição de propostas arquitetônicas, urbanísticas, civís e paisagísticas que constituirão o estudo da viabilidade de sua implantação e o programa de investimentos, contendo especificações gerais, estimativas de custos, prazos e etapas de realização. O resultado é a seleção e definição dos projetos de obras públicas, cujo conjunto compõe o programa de investimentos públicos diretos e o estudos de alternativas dos aspectos econômicos envolvidos na viabilização da Operação Urbana.
- c) Potencial Adicional de Construção, compreendendo estudo e proposição de cenários de configuração tipológica, volumétrica e funcional do sistema edificado sobre solo privado. Tais cenários devem refletir, respeitados os critérios de coerência físico, social e ambiental, à luz de exceções urbanísticas previstas pelo Estatuto da Cidade e pelo Plano Diretor, a ampliação dos potenciais construtivos.
- d) Plano Geral de Implementação com sistematização e consolidação das análises e propostas dos cenários e estudos de viabilidade, tendo em vista a compatibilização, articulação e integração dos elementos da área de atuação da Operação Urbana. O objetivo é estabelecer linhas prováveis de encadeamento de ações, estipular as fases de sua implementação e estimar os custos decorrentes bem como os benefícios e efeitos esperados.

É função da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB o recebimento, a análise e o encaminhamento das propostas de empreendimentos submetidos a Operações Urbanas Consorciadas para aprovação da Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA e da Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.

No censo de 2000, constatado que a cidade de São Paulo atingindo dez milhões quatrocentos e trinta e quatro mil habitantes, em nove anos mudou o seu perfil demográfico, perdendo um a cada cinco moradores da região central - a melhor dotada de infra-estrutura e serviços - e ampliando um a cada quatro moradores nas zonas sul e leste. Providências devem ser tomadas para garantir a continuidade no equilíbrio urbano.

Por outro lado, a cidade passa por ampla reestruturação econômica, transformando-se de principal centro nacional de comércio e indústrias de substituição de importações em polo de atividades terciárias, comando de empresas transnacionais, centro financeiro, de cultura, lazer e inovação tecnológica.

Assim, as Operações Urbanas Consorciadas se multiplicam:

- a) Operação Urbana Faria Lima      Lei no. 11.732 (1995),
- b) Operação Urbana Água Branca      Lei no. 11.774 (1995),
- c) Operação Urbana Centro      Lei no. 12.349 (1997).

A complexibilidade do projeto de uma Operação Urbana está no grau de heterogeneidade da área por ela abrangida. Como exemplo:

- a) a Operação Urbana Faria Lima apresenta uniformidade na destinação do uso e ocupação do solo para viabilização das transformações urbanísticas com recursos da iniciativa privada.



b) na Operação Urbana Água Branca, situação análoga ocorre para as Sub-áreas Leste (Memorial da América Latina, Terminal da Barra Funda e ao longo da av Francisco Matarazzo) mas, nas Sub-áreas Oeste (av Comendador Martinelli, av Santa Marina e av Presidente Castelo Branco) a intervenção deve merecer cuidados especiais, para não prejudicar a oferta de empregos.

#### 5.4 Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEPAC

Como forma de obtenção antecipada de recursos destinados à realização do programa de investimentos, cobrindo os custos de desapropriação e obras públicas adicionais das Operações Urbanas, foi criado pelo Decreto Municipal no.35.373 (1995) o Certificado de Potencial Adicional de Construção – CEPAC, como título negociável em bolsa, ratificado para todo o país por O Estatuto da Cidade (2001).

A lei específica que aprovar a Operação Urbana Consorciada poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de Certificados de Potencial Adicional de Construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação (Art. 34).

Portanto, os Certificados de Potencial Adicional de Construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

Apresentado o pedido de licença para construir, o Certificado de Potencial Adicional de Construção será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei que regula a Operação Urbana.

## 6. A OPERAÇÃO URBANA FARIA LIMA

A Operação Urbana Faria Lima, parcialmente incluída no projeto de lei do Plano Diretor de 1991 da Prefeita Luiza Erundina, foi sancionada como Lei no. 11.732 (1995), na administração Paulo Maluf,

### 6.1 Conceituação

O Projeto do Executivo foi aprovado pela Câmara Municipal, com a seguinte exposição de motivos:

A Operação Urbana objetivada nesta mensagem foi proposta de forma a garantir que a introdução e a integração de diversos melhoramentos viários na Marginal do Pinheiros e nos bairros de Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia e Vila Funchal seja complementada pela adoção de uma política de adensamento e ocupação do solo na região, compatível com a maximização do uso das redes de infraestrutura, de transportes e de serviços, que serão implementadas juntamente com o novo sistema viário.

O instrumento Operação Urbana, previsto no artigo 152 da Lei Orgânica do Município de São Paulo enseja, através de sua mecânica de funcionamento, a participação conjunta do Poder Público e da iniciativa privada, onde o primeiro estabelece, por lei específica, os objetivos e as diretrizes urbanísticas para que a ocupação e o desenvolvimento de uma área ou região da Cidade sejam efetuados de forma adequada e, ainda fixa os incentivos que induzem a iniciativa privada a participar na contrapartida para o fornecimento de recursos técnicos e financeiros necessários à sua viabilização.

Em abril de 1998 o Ministério Público ao conseguir a suspensão das Operações Interligadas, questiona a constitucionalidade da Operação Urbana

Faria Lima. O Procurador Geral do Estado arquiva o pedido, sem encaminhá-lo ao Tribunal de Justiça<sup>31</sup>.

A Operação Urbana Faria Lima, cujo perímetro total encerra aproximadamente 450 hectares, situa-se na região sudoeste do município de São Paulo, o mais dinâmico mercado imobiliário de alto padrão, no prolongamento da avenida Faria Lima, conectando a avenida Pedroso de Moraes, no Alto de Pinheiros, com a avenida Bandeirantes e a avenida Hélio Pellegrino, na Vila Olímpia.

A Lei da Operação Urbana Faria Lima fixa dois perímetros distintos: área diretamente beneficiada lindeira à nova avenida, e área mais ampla, indiretamente beneficiada, com procedimentos diferentes de aprovação.

A área diretamente beneficiada pela Operação Urbana Faria Lima está representada no Ilustração 1 do SIG SEMPLA<sup>32</sup>, compreendendo:

PINHEIROS – Área limitada pelas ruas Pedroso de Moraes, Cunha Gago, Baltazar Carrasco, Padre Carvalho e avenida Prof. Frederico Herman Jr.

ITAIM – Área limitada pelas ruas Iguatemi, Prof. Atilio Innocenti, Pres. Juscelino Kubtschek, Ramos Batista, Leopoldo Couto de Magalhães, Lopes Nero, Araçari e Jorge Coelho.

---

<sup>31</sup> O Procurador Geral do Estado argumenta que no caso da Operação Faria Lima a lei em exame delimitou com precisão os limites geográficos de sua incidência; fixou objetivos claros de melhoramentos e diretrizes urbanísticas; estabeleceu condições, valores e critérios específicos de outorga de potencial adicional de construção e alteração dos parâmetros urbanísticos e limitou a concessão dos incentivos que cria, tanto para as áreas diretamente beneficiadas, como para aquelas indiretamente beneficiadas pelo programa.

<sup>32</sup> Representação em traçado no SIG SEMPLA.

VILA OLIMPIA – Área limitada pela avenida Pres. Juscelino Kubitschek e ruas Ramos Batista, Ministro Jesuino Cardoso e Prof. Atilio Innocenti.

VILA FUNCHAL – Quadras ao longo da rua Olimpíadas e avenida Helio Pellegrino, ao norte da avenida Santo Amaro, até rua Funchal e avenida dos Bandeirantes.

UBERABA – Quadras ao longo da avenida Helio Pellegrino, ao sul da avenida Santo Amaro até rua Inhambú.

Na área diretamente beneficiada a contrapartida foi previamente fixada para os tipos de benefício da própria lei, utilizando a chamada tabela de valores de equivalência do Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEPAC<sup>33</sup>.

A tabela de conversão, atualizada periodicamente por autorização da Comissão Normativa de Legislação Urbana - CNLU, se apoia em estudos realizados pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA, com consulta a profissionais habilitados em engenharia de avaliações.

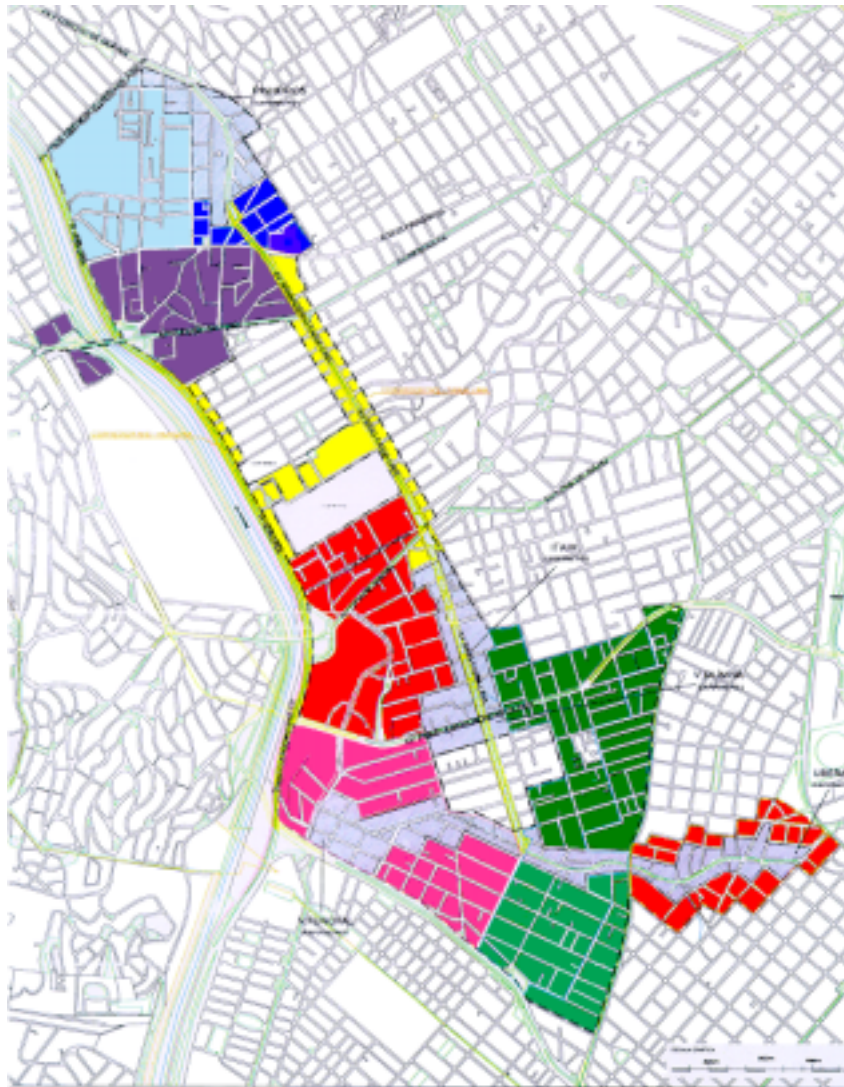
Impasse jurídico referente à necessidade de autorização Federal, dificultou na época o lançamento do CEPAC, o que não impediu a implantação da Operação Urbana Faria Lima mediante a contrapartida em dinheiro.

Para a área indiretamente beneficiada, cada proposta é analisada individualmente e o valor do benefício calculado mediante laudo elaborado por profissionais habilitados em avaliação.

---

<sup>33</sup> Decreto no. 35.373 (1995).

*Ilustração 1*  
**OPERAÇÃO URBANA FARIA LIMA**  
**SIG - SEMPLA**



O máximo coeficiente de aproveitamento permitido para cada lote é de quatro vezes a área do terreno, estando previstas solicitações múltiplas, que podem ser cumulativas.

O total do potencial adicional de construção concedido pela Operação Faria Lima é limitado a 1,25 milhão de metros quadrados na área diretamente beneficiada e 1,0 milhão de metros quadrados na área indiretamente beneficiada.

O programa de investimentos inclui: desapropriações, obras viárias, terminal de ônibus, habitações de interesse social, habitações multifamiliares para a população residente em área desapropriada, imóveis destinados à implantação de praças e equipamentos institucionais para comportar o aumento populacional decorrente da Operação Urbana.

## 6.2 O valor do Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEPAC

Em setembro de 1995, com base em estudos elaborados pela Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, considerando os valores de terrenos praticados pelo mercado no entorno da área diretamente beneficiada: Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia, Funchal e Uberaba, a CNLU fixa o valor do CEPAC em R\$ 600,00.

Em 1998 a SEMPLA atende ao Tribunal de Contas do Município, criando uma comissão de especialistas<sup>34</sup> para estudar e propor a atualização do valor do CEPAC<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Portaria n.º no. 26/98 - Comissão constituída por representantes do IE - Instituto de Engenharia, do IBAPE-SP - Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia de São Paulo e mais quinze peritos avaliadores

<sup>35</sup> Metodologia aplicada:

A SEMPLA atualiza o valor de equivalência do CEPAC para R\$ 750,00 até 31 de dezembro de 2000, valor obtido por ponderação em função do montante das áreas das quadras de cada sub perímetro, resolução aprovada pela CNLU.

O valor de equivalência do CEPAC em 2002 estava em R\$ 1 000,00.<sup>36</sup>

## 6.2 O valor do Certificado de Potencial Adicional de Construção - CEPAC

Em setembro de 1995, com base em estudos elaborados pela Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, considerando os valores de terrenos praticados pelo mercado no entorno da área diretamente beneficiada: Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia, Funchal e Uberaba, a CNLU fixa o valor do CEPAC em R\$ 600,00.

Em 1998 a SEMPLA atende ao Tribunal de Contas do Município, criando uma comissão de especialistas<sup>37</sup> para estudar e propor a atualização do valor do CEPAC<sup>38</sup>.

A SEMPLA atualiza o valor de equivalência do CEPAC para R\$ 750,00 até 31 de dezembro de 2000, valor obtido por ponderação em função do

a) Método de equiparação dos valores hipotéticos de contrapartida referentes a terrenos localizados tanto nas “áreas diretamente beneficiadas” como nas “áreas indiretamente beneficiadas”, utilizando o critério do terreno virtual e o comparativo com zonas de uso Z3 e Z4, ambos desenvolvidos com base em pesquisa de valores médios para terrenos na região;

b) b) Método involutivo, no qual se obtém o valor residual do terreno deduzindo-se do valor de venda esperado os custos de construção, financeiro e lucro.

<sup>36</sup> Informação fornecida pelo Arq José de Magalhães Jr, diretor do departamento de Projetos Urbanos da SEMPLA em agosto de 2002.

<sup>37</sup> Portaria n.º no. 26/98 - Comissão constituída por representantes do IE - Instituto de Engenharia, do IBAPE-SP - Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia de São Paulo e mais quinze peritos avaliadores

<sup>38</sup> Metodologia aplicada:

c) Método de equiparação dos valores hipotéticos de contrapartida referentes a terrenos localizados tanto nas “áreas diretamente beneficiadas” como nas “áreas indiretamente beneficiadas”, utilizando o critério do terreno virtual e o comparativo com zonas de uso Z3 e Z4, ambos desenvolvidos com base em pesquisa de valores médios para terrenos na região;

d) b) Método involutivo, no qual se obtém o valor residual do terreno deduzindo-se do valor de venda esperado os custos de construção, financeiro e lucro.

montante das áreas das quadras de cada sub perímetro, resolução aprovada pela CNLU.

O valor de equivalência do CEPAC em 2002 estava em R\$ 1 000,00.<sup>39</sup>

### 6.3. Benefícios Urbanísticos da Operação Faria Lima

- a) Incentivo à agregação de lotes. No perímetro da Operação Urbana Faria Lima há regiões onde o parcelamento do solo é muito antigo, compondo-se de lotes com frente de cinco a dez metros e muito fundo, totalizando áreas de 100 a 200m<sup>2</sup>. A construção vertical em tais lotes só se torna possível mediante remembramento, para formar lotes com mais de mil metros quadrados.
- b) Ampliação das áreas disponíveis para circulação de pedestres e atividades afins, com a concessão de 20% da área computável do lote, de forma gratuita, para os casos de reserva no pavimento térreo.

### 6.4 Áreas Diretamente e Indiretamente Beneficiadas

A análise da Operação Urbana Faria Lima se procede, recorrendo a elementos apresentados na Ilustração 1 do SIG SEMPLA, com a implantação da avenida Faria Lima para o norte, desde a rua Cardeal Arcoverde até a rua Natigui, e para o sul, desde a rua Jorge Coelho até a avenida República do Líbano através da Helio Pellegrino e avenida dos Bandeirantes, descrevendo as características de cada uma das diferentes áreas e correspondente ocupação (SCHEVZ,2002)

---

<sup>39</sup> Informação fornecida pelo Arq José de Magalhães Jr, diretor do departamento de Projetos Urbanos da SEMPLA em agosto de 2002.



## PINHEIROS

As mais antigas e desorganizadas ocupações da região da Operação Urbana Faria Lima localizam-se nos limites do bairro Pinheiros, entre a avenida Rebouças, rua Pedroso de Morais, canal do Pinheiros e a sua antiga várzea, hoje ruas Sumidouro e Costa Carvalho.

O local Pinheiros constituía-se em um caminho de passagem para o interior da província e de ligação entre freguesias. Assim, no largo de Pinheiros passava o caminho das boiadas entre Lapa e Vila Clementino, pela atual rua Fernão Dias; a antiga estrada para Sorocaba, hoje ruas Pinheiros e Butantã; o antigo acesso para a extração de areia do rio Pinheiros, a atual rua Paes Leme; e o acesso aos altos do Araçá, origem da rua Cardeal Arcoverde.

À exceção das ruas Paes Leme e Fernão Dias, o espaço urbano foi sendo ocupado sem qualquer ordenação, razão do caos que caracteriza as áreas mais próximas do Largo de Pinheiros, como o triângulo entre as ruas Pinheiros e a diretriz do loteamento Sociedade Hípica.

A sub área Pinheiros Oeste, entre a avenida Frederico Herman Jr e rua Paes Leme, caracteriza-se pela diversidade da estrutura fundiária: extensas áreas públicas ocupadas pela Sub-Prefeitura de Pinheiros, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental - CETESB, Secretaria Municipal de Transportes - SMT e Companhia de Engenharia de Tráfego - CET, contrastando com a textura recortada de lotes particulares ocupados por vilas e conjuntos de casas geminadas, com usos residenciais e comerciais, convivendo com alguns edifícios residenciais. As quadras em malha descontínua, com dimensões não uniformes, em usos e atividades residenciais, dificultam a ligação com a avenida Faria Lima e a marginal do rio Pinheiros, onde até 2001 foram aprovados apenas dois projetos.

A região é 90% zona Z2, com mancha Z3 entre as ruas Paes Leme, João Elias Saade, Martim Carta e Cardeal Arcoverde, imediações do largo da Batata.

Atividades comerciais, institucionais e de serviços realizam-se nas ruas Sumidouro, Paes Leme e Costa Carvalho.

O terminal de ônibus do largo da Batata, confluência entre as ruas Cardeal Arcoverde e Teodoro Sampaio, se constitui em um caótico entroncamento de veículos e pedestres. As quadras vizinhas acolhem dinâmico comércio popular, ocupando precariamente térreos e sobrados, deteriorando o espaço urbano. O prolongamento da avenida Faria Lima no largo da Batata incorpora o leito de várias ruas, derrubando mais de uma centena de casas, sem conseguir atrair empreendedores interessados na Operação Urbana.

No entroncamento da avenida Pedroso de Moraes com a avenida Faria Lima, temos nove projetos de uso comercial, a maior concentração de propostas aprovadas pela Operação Urbana na área de Pinheiros.

A sub área Pinheiros Leste, delimitada pela rua Paes Leme, avenidas Faria Lima e Rebouças e a avenida Nações Unidas, marginal do Pinheiros, compreende área residencial predominantemente de classe média baixa, com terrenos bastante valorizados. A região é 70% zona Z2, sendo apenas a quadra entre ruas Butantã, Amaro Cavalheiro e Paes Leme zona Z4.

Na rua Butantã, um carregado corredor de ônibus, o casario permanece ocupado por comércio de pequeno porte, convivendo com alguns equipamentos sociais.

Os demais quarteirões da sub área são constituídos por vilas dotadas de vielas, de precária acessibilidade, ladeadas por construções geminadas assobradadas, com quatro a seis metros de frente.

A forte atração exercida pela avenida Faria Lima tem alterado as características de suas quadras lindeiras, promovendo a aprovação de três empreendimentos verticais residenciais e quatro edifícios de escritórios.

#### IGUATEMI

Na área compreendendo os corredores Faria Lima e Hungria e no quadrilátero entre avenidas Faria Lima, Cidade Jardim, Hungria e rua Tucumã, o processo de consolidação em verticalização de alto padrão é o resultado de Operações Interligadas anteriores à Operação Urbana Faria Lima.

Esta zona Z2 é valorizada no mercado devido à qualidade paisagística decorrente dos clubes Hebraica e Pinheiros e à baixa densidade de ocupação nos bairros Jardins, zona Z1.

Em torno das avenidas Faria Lima e Cidade Jardim e rua Mário Ferraz, atraídos pela concentração de população de alta renda, instalaram-se grandes equipamentos comerciais e sofisticados serviços de uso pessoal, com a execução de treze projetos residenciais e um de escritórios.

#### ITAIM

Zona Z2 entre as avenidas Cidade Jardim, Nações Unidas, Pres. Juscelino Kubitschek e ruas Leopoldo Couto de Magalhães, Clodomiro Amazonas e Igatemi, dividida pela construção da Nova Faria Lima.

O comércio e o tráfego intenso das ruas João Cachoeira e Clodomiro Amazonas contrasta com vilas residenciais e ruas de âmbito local, em transição para funções comerciais e de serviços.

Nessa área, aproveitando os dispositivos da Operação Urbana, concentram-se empreendimentos imobiliários de grande porte como torres de

escritórios, lojas e apart/ hotéis/ flats, sendo seis projetos já executados e mais doze aprovados na avenida Pres. Juscelino Kubitschek.

#### VILA OLIMPIA

Área 60% em zona Z2, é limitada pelas avenidas Pres. Juscelino Kubitschek, Santo Amaro, Helio Pellegrino e rua Ramos Batista.

Também dividido, devido a construção da Nova Faria Lima, o bairro consolida-se como residencial, apesar da presença de inúmeros galpões industriais.

Além disso, o comércio e o tráfego das ruas João Cachoeira e Clodomiro Amazonas conflita com vilas e ruas de âmbito local, em transição para funções comerciais e de serviços.

Os lançamentos imobiliários provenientes da Operação Urbana ocupam terrenos de residências e galpões, sendo oito comerciais na zona Z2, sob a influência da avenida Pres. Juscelino Kubitschek, e sete residenciais diferenciados, pela vizinhança com a Vila Nova Conceição.

A Vila Olímpia dispõe de zona Z3 limitada pelas ruas João Cachoeira, Comendador Miguel Calfat, Prof. Atilio Innocenti, Fiandeiras e Dr Fadio Haidar e zona Z4 limitada pelas ruas Dr Alceu Campos, Bandeira Paulista, Dr Eduardo de Souza Aranha e avenida Santo Amaro.

#### VILA FUNCHAL

Limitada pelas avenidas Pres. Juscelino Kubitschek, Nações Unidas, Bandeirantes, Santo Amaro, Helio Pellegrino e rua Ramos Batista, originalmente sediando pequeno comércio, oficinas e atividades de serviços, a Vila Funchal teve o mercado imobiliário dinamizado pela proximidade da avenida Luís Carlos Berrini.

Área 60% zona Z2, sendo zona Z3 no quadrilátero ruas Casa do Ator, Nova Cidade, Dr Cardoso de Melo e Vicente Pinzon e zona Z4 nos polígonos das ruas Funchal, Ramos Batista, Olimpíadas e Dr Cardoso de Melo ao norte e das ruas Quatá, Baluarte, Iraúna e avenida Santo Amaro ao sul.

Três dezenas de lançamentos de apart/ hotel/ flats anteriores à Operação Urbana localizam-se nas zonas Z3 e Z4: ruas Funchal, Olimpíadas, Fidêncio Ramos e Gomes Carvalho, e cinco projetos foram aprovados pela Lei, em terrenos anteriormente ocupados por galpões industriais.

#### UBERABA

Local próximo ao Parque Ibirapuera no entorno da avenida Helio Pellegrino, sudeste da avenida Santo Amaro, zona Z2 ocupada originalmente por residências horizontais de médio e alto padrão, em transformação para verticalização residencial de alto padrão, com dezessete projetos aprovados pela Operação Urbana.

#### 6.5 Participação Público Privada na Operação Urbana Faria Lima

A Operação Urbana Faria Lima já tendo utilizado mais de 25% do estoque do Potencial Adicional de Construção concedido pela Lei, consolidou-se, gerando até dezembro de 2001 para o erário municipal R\$ 231 milhões de recursos extra orçamentários.

A experiência proveniente Operação Urbana Faria Lima será o suporte para a discussão sobre a validação de empreendimentos na parceria público privada em Operações Urbanas Consorciadas, tema do capítulo 10 deste trabalho.

## **7. A OPERAÇÃO URBANA ÁGUA BRANCA**

A área da Operação Água Branca com três milhões de metros quadrados localiza-se entre as pontes da Casa Verde e Freguesia do Ó, tendo como limite sul a rua Turiassú e norte a avenida Presidente Castelo Branco, marginal do rio Tietê.

### **7.1 Conceituação**

A Operação Água Branca criada pela Lei no. 11.774 (1995) estabelece diretrizes para acelerar o desenvolvimento urbano a partir do Memorial da América Latina e do Terminal da Barra Funda, induzindo o aproveitamento da disponibilidade de terrenos vagos ou sub-utilizados, correspondentes a 23% de área da antiga várzea do rio Tietê na orla da ferrovia, região beneficiada pela oferta de transporte de massa: linha Leste/Oeste do Metrô e trem suburbano da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM, unindo o Centro da cidade à afluyente região Sudoeste.

São objetivos da Operação Urbana Água Branca:

- a) com o estabelecimento de novos padrões de uso e ocupação do solo, promover o desenvolvimento e a reestruturação da área visando oferta de empregos no setor terciário, controle no uso industrial e o incremento na disponibilização de moradias;
- b) induzir a ocupação racional dos grandes vazios urbanos da região, através de reparcelamento do solo;
- c) melhorar e complementar os sistemas de drenagem, dando solução a problemas crônicos de inundação na várzea do Tietê;

- d) promover a otimização no uso do sistema de transporte coletivo disponível.;
- e) ampliar o sistema viário compatibilizando os índices de mobilidade individual e coletiva com o índice de empregos da região;
- f) garantir à população padrões ambientais e paisagísticos adequados com a criação de espaços públicos, implantação de equipamentos coletivos e áreas verdes;
- g) desenvolver os mecanismos jurídicos e institucionais necessários para viabilizar a captação junto ao setor privado dos recursos financeiros necessários ao cumprimento do plano de obras;
- h) garantir a participação da população moradora, proprietários e usuários da região no processo de formulação, discussão, aprovação e implantação da Operação Urbana;
- i) incentivar a utilização dos equipamentos culturais e de lazer existentes;
- j) incentivar , por meio do mecanismo de transferência de potencial construtivo, à recuperação e manutenção de edifícios protegidos pelo patrimônio histórico, tombados ou enquadrados na categoria Z8-200.

## 7.2 Potencialidades e Tendências

Em se tratando de uma região com uso e ocupação do solo caracterizado pela heterogeneidade, o método de trabalho para a análise da Operação Urbana Água Branca deve ser aplicado de forma minuciosa para cada sub-área, conforme apresentado na Ilustração 2:

### ÁREA FORUM CRIMINAL

Região<sup>40</sup> definida como Z8-037, com grande potencial para uso institucional e de serviços devido à proximidade do Fórum Criminal e baixíssimo índice de aproveitamento e com disponibilidade de 57% da área por terrenos vagos de propriedade pública e privada, sendo seis lotes com 121.720 m<sup>2</sup>.

### TERMINAL, MEMORIAL e VILA DOS FERROVIÁRIOS

A sub área Norte<sup>41</sup> onde localizam-se o Terminal da Barra Funda e o Memorial da América Latina, definida como zonas Z3 e Z4, constitui-se no vetor principal de renovação com a transformação de antigas unidades industriais em centros de negócios, possibilitado pela excepcional acessibilidade ao transporte de massa.

A sub área Sul<sup>42</sup> remanescente da Vila dos Ferroviários, definida como Z3-077, compõe-se de habitações unifamiliares de padrão médio, sendo 34% da sub-área com predominância de uso industrial, em lento processo de renovação, necessitando de mecanismos de estímulo para as atividades terciárias e habitações verticalizadas.

### ÁREA AV. PRESIDENTE CASTELO BRANCO

Região<sup>43</sup> definida como zona Z2, apresentando predominância de uso industrial, constituída por imóveis passíveis de reciclagem, como galpões de transportadoras e depósitos, com apenas 6% de disponibilidade de terrenos vagos - 56.284 m<sup>2</sup>, a ser mantida como uso industrial, com controle quanto à

---

<sup>40</sup> Área limitada por: avenida Pres. Castelo Branco, avenida Dr. Abraão de Moraes, avenida Marques de São Vicente e rua José Gomes.

<sup>41</sup> Sub área TERMINAL e MEMORIAL limitada por avenida Marques de São Vicente, avenida Dr. Abraão de Moraes, rua da Várzea, rua Gustav W. Borghoff e avenida Antártica,

<sup>42</sup> Sub área Vila dos Ferroviários limitada por: avenida Pres. Castelo Branco, avenida Dr. Abraão de Moraes, avenida Marques de São Vicente e avenida Antártica.

<sup>43</sup> Área limitada por: avenida Pres. Castelo Branco, rua José Gomes, avenida Marques de São Vicente, avenida Antártica, rua Gustav W. Borghoff e avenida Água Preta.





qualidade ambiental, estimulando a reciclagem das edificações. O Play Center localiza-se nesta região, em Z6-011.

#### ÁREA GLEBA POMPÉIA - CET<sup>44</sup>

A gleba Pompéia congelada pelas disposições da Lei de Zoneamento como zona Z8-060/2, apresenta parcelamento irregular, ruas parcialmente abertas e lotes alienados, necessitando de revisão no parcelamento e arreamento. Pelas excelentes condições de acessibilidade decorrentes da futura implantação da estação Água Branca do Metrô, devem ser contidas as atividades industriais e estimuladas as atividades terciárias,

A sub área da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET está igualmente congelada devido às disposições da legislação de uso e ocupação do solo como zona Z8-060/4. Deve ser estimulada a sua permanência como uso institucional, com baixos índices de ocupação, a fim de garantir a permeabilidade do solo, e ser incentivado o parcelamento das áreas remanescentes do leito desativado da ferrovia.

#### ÁREA AV SANTA MARINA - AV COMENDADOR MARTINELLI<sup>45</sup>

A sub área da avenida Santa Marina definida como Z6-009, com 64% de uso industrial, não apresenta terrenos disponíveis, devendo ser estimulada a diminuição na taxa de ocupação para garantir maior permeabilidade do solo.

A sub área da avenida Comendador Martinelli definida como Z6-009, apresenta 124.499 m<sup>2</sup> de terrenos vagos, 33% da sub-área, a presença de indústrias, 14% da sub-área, e de atividades comerciais e de prestação de serviços diversificados, 34% da sub-área, além da existência de favela com

---

<sup>44</sup> Área limitada por: avenida Pres. Castelo Branco, Avenida Água Preta, avenida Gustav W. Borghoff e avenida Prof. José Neto Lorenzon,

<sup>45</sup> Área limitada por: avenida Embaixador Macedo Soares, avenida José Neto Lorenzon, avenida Gustav W. Borghoff, avenida Santa Marina e avenida Comendador Martinelli.

dois mil habitantes, incluída no Programa de Urbanização da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB para a implantação de habitações de interesse social. Nessa sub área deve ter consolidada a ocupação industrial e de atividades terciárias ligadas à produção.

#### ÁREA MATARAZZO - PERDIZES<sup>46</sup>

Na sub área que abrigou na primeira metade do século XX diversas unidades das Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo está sendo construído um projeto de grande impacto - o Centro Empresarial Água Branca.

A sub área Perdizes com a presença do Parque Fernando Costa, constitui-se no local de maior concentração de áreas verdes na região. Limite norte do vetor habitacional de Perdizes e Pompéia, definido como zonas Z2 e Z3, apresenta bom padrão de conservação, com tendência crescente de transformação para uso em serviços. Área ideal para a implantação de empreendimentos habitacionais de padrão médio/alto devido à localização de comércio, à proximidade de polo de serviços e à disponibilidade de equipamentos coletivos voltados à cultura e lazer, como SESC Pompéia e Memorial da América Latina.

### 7.3 Diretrizes de Uso e Ocupação do solo

A diretriz básica de uso e ocupação do solo definida pela Operação Urbana Água Branca é a intensificação das atividades terciárias, por meio da extensão do centro da Lapa em direção ao centro da Metrópole, com o adensamento de um pólo de serviços nas proximidades do FORUM CRIMINAL, agregado às sub áreas MEMORIAL e GLEBA POMPÉIA.

---

<sup>46</sup> Área limitada por: avenida Francisco Matarazzo, avenida Antártica, avenida Gustav W. Borghoff, rua Carlos Vicari e rua Turuassu.

As grandes áreas vazias e sub-utilizadas inseridas em zona de uso especial Z8 sofrem pesadas restrições quanto aos usos permitidos e aos índices de ocupação. A manutenção de tais restrições constitui-se em anacronismo frente à disponibilidade de infra-estrutura local e ao valor potencial do solo na região, requerendo o seu reparcelamento e arruamento .

Esta diretriz deve ser aplicada em área de propriedade municipal com 73.700 m<sup>2</sup> localizada na sub área FORUM CRIMINAL, em aproximadamente 245.000 m<sup>2</sup> de propriedade privada e 235.000 m<sup>2</sup> de propriedade do governo federal na sub área GLEBA POMPÉIA.

Quanto ao uso habitacional, incentivos devem implementar empreendimentos imobiliários voltados para o mercado de classe média/alta na sub área PERDIZES e a relocação da população favelada para a sub área da avenida COMENDADOR MARTINELLI, com a construção de unidades habitacionais de interesse social pela Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB.

A sub área da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET deve ser mantida como reserva institucional da região, visto o manifesto interesse de diversos setores da Prefeitura em seu aproveitamento.

A outorga onerosa do direito de construir tem como limite quatro vezes a área dos lotes para a maior parte da região, com exceção das sub áreas MEMORIAL e VILA DOS FERROVIÁRIOS, zonas Z3 e Z4, quando o limite chegou a seis<sup>47</sup>.

#### 7.4. Estratégia Operacional

Intervenções de curto prazo são possibilitadas pelas peculiaridades da região, como o índice de ocupação dos lotes muito inferior aos limites legais vigentes, a disponibilidade de bens municipais vagos ou sub-utilizados, passíveis de reciclagem, e a reduzida quantidade de proprietários<sup>48</sup>.

A implantação da Operação Urbana Água Branca estrategicamente divide-se em duas áreas, cada uma com filosofia de intervenção compatível com o potencial imobiliário e o nível de consolidação de sua ocupação:

- a) as sub áreas FORUM CRIMINAL, MEMORIAL e VILA DOS FERROVIÁRIOS, GLEBA POMPÉIA e CET, MATARAZZO e PERDIZES, passíveis de valorização a curto prazo pela disponibilidade de terrenos vagos e sub utilizados, ideais para atender a crescente renovação do mercado imobiliário, com possibilidades concretas de transformações urbanísticas por meio de reparcelamento do solo e da implantação de sistema viário proveniente da agregação de recursos financeiros da iniciativa privada com a venda de potencial construtivo.
- b) as sub áreas AV PRESIDENTE CASTELO BRANCO, AV COMENDADOR MARTINELLI e AV SANTA MARINA que, por cumprirem importante função quanto à oferta de empregos, dispensam intervenção que possa comprometer tal característica.

Atualmente, as condições de ocupação e adensamento da área estão comprometidas pela insuficiência da estrutura de drenagem e pela ineficácia do sistema viário.

---

<sup>47</sup> Adequação ao Plano Diretor 2002.

<sup>48</sup> A reduzida quantidade de proprietários facilita as negociações na implementação de mecanismos de urbanização consorciada.

### Drenagem

O sistema de macro drenagem da região compreende cinco conjuntos de galerias, o córrego Água Branca, o córrego Água Preta, as áreas de contribuição da avenida Antártica, a rua Quirino dos Santos e a avenida Pacaembu. Reconhecida a saturação desse sistema, torna-se imperativa a sua revisão e complementação.

O atendimento do índice de permeabilidade compatível com o exigido pela legislação vigente pode se dar com a criação de pequenos parques ao longo dos principais cursos de drenagem, córregos Água Preta e Água Branca, e a manutenção parcial dos passeios públicos das sub áreas reparceladas como área verde.

Nos empreendimentos privados deve ser estabelecido no mínimo 30% da área do lote como permeável, preferencialmente junto à testada, como recurso de composição paisagística das áreas públicas, significando razoável acréscimo de área verde e redução no impacto causado pelo adensamento sobre o sistema de macro drenagem.

### Sistema Viário

Deve ser dado ênfase às ligações viárias com os principais corredores de circulação da região, bem como a integração por transposição do leito da ferrovia junto à futura estação Água Branca do Metrô, na extensão da avenida Santa Marina, e melhoramento do acesso para a estação Água Branca da antiga Rede Ferroviária Federal - RFFSA.

O Centro Empresarial Água Branca na sub área MATARAZZO, com demanda de quatro mil viagens na hora de pico, apresenta como contrapartida a abertura da avenida Auro Soares de Moura Andrade, ligando o Terminal da Barra Funda à avenida Santa Marina, transformando a avenida Francisco Matarazzo em boulevard. A obra parcialmente executada ameniza o impacto

no sistema viário, representado por uma população flutuante estimada em trinta e cinco mil pessoas.

#### Edificações

Na sub área da VILA dos FERROVIÁRIOS estão em construção: o edifício do Tribunal Regional do Trabalho, o conjunto Cores da Barra, constituído por quatro edifícios residenciais de alto padrão de 25 andares, e o Millennium Business Center, composto de duas torres de escritórios de dezoito andares.

Na sub área MATARAZZO estão concluídas quatro torres do Centro Empresarial Água Branca, complexo de alto padrão e tecnologia de última geração, localizado em um terreno de 74 mil metros quadrados, com o Museu de Arte Contemporânea - MAC e o espaço cultural instalado na antiga casa de caldeiras das fábricas.

A segunda fase do Centro Empresarial, com mais quatro edifícios, avançará na direção do viaduto Pompéia, e a última fase será implantada vizinha ao viaduto Antártica.

Os inúmeros galpões, armazéns e ramais desativados ao longo da ferrovia ainda são dificuldades a serem resolvidas.

A Água Branca, Barra Funda e os demais bairros que acompanham os trilhos da antiga Santos-Jundiaí, da Lapa ao Ipiranga, devem acolher modernos núcleos comerciais, residenciais, de lazer e de serviços, estabelecendo relação sinérgica com os excelentes equipamentos urbanos existentes na região: o Parque da Água Branca, os shoppings West Plaza e Bourbon, o Sesc Pompéia, o Memorial da América Latina, o Terminal da Barra Funda, o Museu de Arte Contemporânea – MAC, as universidades Paulista - UNIP, Bandeirante -

UNIBAN e Nove de Julho, a Reitoria e o Instituto de Artes da Universidade Estadual Paulista -UNESP.

#### 7.5. Participação Público Privada na Operação Urbana Água Branca

O Centro Empresarial Água Branca situa-se na sub-área MATARAZZO, com diretrizes estabelecidas em edital da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, e aprovação do empreendimento por meio de Relatório Técnico do Grupo de Trabalho Intersecretarial, de 18 de setembro de 1995, e decisão da Comissão Normativa de Legislação Urbana – CNLU, de 28 de novembro de 1996.

O empreendimento compreende treze terrenos com área total de 73 795,40 m<sup>2</sup> situados na área sul da ferrovia, com frente a avenida Francisco Matarazzo, lado par, entre os viadutos Antártica e Pompeia em corredor de uso Z 8 CR4, lindeiro à zona de uso Z 2.

Os benefícios concedidos condicionam-se a obrigações e garantias, com o empreendimento repassando à Municipalidade a contrapartida de R\$ 18.832.881,25<sup>49</sup>, valor referente a 28 de novembro de 1996.

O pagamento tem sido efetuado com a implantação de vias, áreas verdes e outros melhoramentos em logradouros públicos, segundo cronologia e recomendações da Secretaria Municipal de Transportes - SMT/ Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, e definição e especificações da EMURB.

Para a edificação do Centro Empresarial Água Branca:

Aplicação da Lei de Zoneamento para zona Z 2



Área Computável	73.795 m <sup>2</sup>
Área Não Computável	35.791 m <sup>2</sup>

Aplicação da Operação Água Branca, conforme deliberação da CNLU:

Área Computável	295.181 m <sup>2</sup>
Área Não Computável	143.168 m <sup>2</sup>

A Operação Urbana Água Branca permitiu a construção de 221.386 m<sup>2</sup> de área computável a maior, com relação ao básico do zoneamento, mediante o pagamento de contrapartida em obras de infra-estrutura como a avenida Auro Soares de Moura Andrade no valor de R\$ 22.651.824,00 (referente a outubro de 2000), o que corresponde a R\$ 102,32 por m<sup>2</sup> de área computável .

Desta forma, viabiliza-se o empreendimento imobiliário, atualmente com quatro torres edificadas e em utilização, induzindo a ocupação urbana no local onde se encontravam desativadas e abandonadas unidades das Industrias Reunidas Francisco Matarazzo - IRFM.

## **8. A OPERAÇÃO URBANA CENTRO**

O Centro funciona como a concentração equilibrada e prática dos recursos, funções e facilidades que levam as pessoas a se aglomerar em cidades, e como materialização arquitetônica de sua história.

Portanto, o Centro é a origem e o lastro de memória da cidade, sem o qual a experiência urbana limita-se a registros dispersos e abstrações.

Para o cidadão e os agentes econômicos algumas qualidades do Centro devem ser preservadas, estimuladas ou resgatadas, tais como: as instituições da

---

<sup>49</sup> Valor equivalente a 21 287 307,84 UFIR.

Justiça, as funções econômicas e financeiras, a sede de departamentos governamentais, o centro multicultural e da fé religiosa ( BARRETO, 2002).

### 8.1 Conceituação

O Centro da Cidade de São Paulo é a região da metrópole que apresenta a melhor infra-estrutura. Apenas nos distritos Sé e República, com 4,4 quilômetros quadrados, localizam-se sete estações de metrô, duas estações ferroviárias, quatro terminais urbanos de ônibus com mais de 280 linhas, sistema de energia elétrica e rede de telecomunicações apoiada em 130 km de cabos subterrâneos em fibras óticas.

O Centro abriga 40% do sistema financeiro da cidade, as bolsas de valores Bovespa e BM&F; equipamentos culturais de nível internacional: Teatro Municipal, Sala São Paulo, Teatro Abril, Sala São Pedro, Centro Cultural Banco do Brasil, Centro Cultural Correios, Masp da praça Patriarca,... e é o destino de 22% de todas viagens realizadas no Grande São Paulo, o que gera um fluxo diário de dois e meio milhões de pessoas.

Apesar da excelente infra-estrutura disponível e da permanente demanda de empregos, a região central da cidade tem apresentado perfil econômico em deterioração, com degradação do ambiente urbano, desvalorização imobiliária e esvaziamento residencial. Entre 1991 e 2000 o Centro perdeu um a cada cinco moradores.

O Centro ideal é o que consegue se manter em atividade vinte quatro horas por dia, como base de referência e identidade da metrópole.

É fundamental a contínua ocupação de espaço físico ocioso, com a utilização imediata dos imóveis centrais disponíveis por organismos de governo, entidades de ensino e habitações.

A atratividade do espaço disponível construído no Centro comparado com outras regiões comerciais da cidade evidencia-se pelos aluguéis dos imóveis oferecidos para locação:

Centro	R\$ 15,00 por m <sup>2</sup>
Faria Lima	R\$ 65,00 por m <sup>2</sup>
Luís Carlos Berrini	R\$ 52,00 por m <sup>2</sup>

Os edifícios do Centro no primeiro semestre de 2003 apresentavam o seguinte perfil de ocupação<sup>50</sup>:

Serviços	43,4 %	Financeiro	13,3 %
Público	11,2 %	Comercial	3,5 %
Industrial	3,6 %	Outros	6,9 %
Espaço Vago	17,7 %		

A Lei no. 12.349, de 6 de junho de 1997, dispõe sobre a Operação Urbana Centro com programa de melhoria urbana, desapropriações, restauração de imóveis tombados, recuperação e reciclagem de imóveis públicos, valorização ambiental e reordenação urbanística da área, criando incentivos e providências, compreendendo intervenções do Poder Público e da sociedade civil, com a participação dos proprietários, moradores, usuários e investidores privados.

O objetivo focal é criar condições que reforcem a importância da área central da metrópole de São Paulo, tornando-a atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais.

---

<sup>50</sup> Segundo a Consultoria Jones Lang LaSalle, (apud Cushman, W., 2003).

A Operação Urbana Centro abrange 662,90 ha., englobando os chamados Centro Velho e Centro Novo e os bairros Glicério, Brás, Bexiga, Vila Buarque e Santo Ifigênia<sup>51</sup>, conforme apresentado nas Ilustrações 3 e 4.

São objetivos específicos da Operação Urbana Centro:

- a) implementar processo de melhoria das condições urbanas na área delimitada;
- b) melhorar a qualidade de vida de seus moradores e usuários permanentes, promovendo a valorização da paisagem urbana, infra-estrutura e qualidade ambiental;
- c) incentivar o aproveitamento adequado dos imóveis, considerada a infra-estrutura instalada;
- d) incentivar a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental ;
- e) ampliar e articular os espaços de uso público;
- f) melhorar as condições dos moradores de habitações sub normais;
- g) reforçar a diversificação de usos, incentivando o uso habitacional, atividades culturais e de lazer;
- h) melhorar as condições de acessibilidade à área central da cidade;

---

<sup>51</sup> A área objeto da Operação Urbano Centro é delimitada pelo perímetro contido pela interseção da via férrea com a avenida Alcântara Machado, prossegue pela via férrea até a praça Agente Cícero, avenida Rangel Pestana, largo da Concórdia, baixos do viaduto do Gasômetro, via férrea até a estação da Luz, rua Mauá, praça Júlio Prestes, avenida Duque de Caxias, largo do Arouche, rua Amaral Gurgel, rua da Consolação, rua Caio Prado, viela da rua Avandava, avenida 9 de Julho até o viaduto do Café , avenida Radial Leste-Oeste, rua João Passaláqua, rua Professor Laerte Ramos de Carvalho, rua Conde de São Joaquim, viaduto Jaceguai, avenida Radial Leste-Oeste, viaduto do Glicério, rua Antônio de Sá, avenida do

- i) incentivar a localização de órgãos da administração pública na área central da cidade.

São Diretrizes Urbanísticas da Operação Urbana Centro:

- a) a abertura de praças e de passagens para pedestres no interior das quadras;
- b) o estímulo ao remembramento de lotes e à interligação de quadras mediante o uso dos espaços aéreo e subterrâneo dos logradouros públicos;
- c) a adequação dos espaços destinados ao transporte coletivo, disciplinando o transporte individual;
- d) a não impermeabilização do solo e o incentivo à arborização das áreas não ocupadas;

*Ilustração 3*

**OPERAÇÃO URBANA CENTRO**



- e) a conservação e restauro dos edifícios de interesse histórico, arquitetônico e ambiental, mediante instrumentos apropriados;
- f) a composição das faces das quadras, de modo a valorizar os imóveis de interesse arquitetônico e a promover a harmonização do desenho urbano;
- g) a adequação do mobiliário urbano aos objetivos da lei;
- h) o incentivo para construção de habitações e de garagens, a recuperação e reciclagem de prósrios públicos;
- i) o desestímulo à permanência e proibição de instalação de estabelecimentos de comércio atacadista de cereais, de madeiras e de frutas;
- j) a proibição de construções ou ampliações destinadas ao comércio atacadista de produtos alimentícios, materiais de grande porte, produtos perigosos, produtos agropecuários extrativos categorias de uso C3.1 a C3.4;
- k) a proibição de serviços de depósitos, armazenagens e garagens para empresas de transporte categorias de uso S3.1 e S3.2.

## 8.2 Concessão de exceções à Legislação

A lei da Operação Urbana Centro estabelece incentivos à produção imobiliária na forma da concessão de exceções à Legislação de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo e ao Código de Edificações, dispositivos específicos que se sobrepõem às disposições do zoneamento:

Ilustração 4

**OPERAÇÃO URBANA CENTRO**

a)



para o remembramento de lotes para uso residencial, para hotéis, para atividades culturais, de entretenimento e educação, não condicionados ao pagamento de contrapartida;

- b) para a reconstrução ou reforma de edifícios a fim de adequá-los a novos usos;
- c) para a conservação ou restauração de imóvel de interesse histórico, classificado como Z8 – 200 (já tombados ou que vierem a ser tombados), fixando para esse imóvel um montante de potencial construtivo transferível, calculado em função da área edificada, que pode ser vendido pelo proprietário.

O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) ratifica a transferência do direito de construir:

A Lei municipal, baseada no Plano Diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de: implantação de equipamentos urbanos e comunitários; preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social (Art. 35).

A forma de cálculo do potencial construtivo passível de transferência<sup>52</sup> depende do coeficiente de aproveitamento efetivo do imóvel preservado.

Para imóveis preservados cujo coeficiente de aproveitamento efetivo seja inferior ou igual a sete e meio, o potencial construtivo passível de transferência será calculado pela diferença entre o potencial construtivo do lote, adotado o Coeficiente de Aproveitamento máximo igual a doze, e a área construída nele existente;

Para imóveis cujo Coeficiente de Aproveitamento efetivo exceder a sete e meio, o potencial construtivo passível de transferência será determinado pela aplicação cumulativa do disposto a seguir:

- a) a área construída em até doze vezes a área do lote poderá ser objeto de transferência em quantidade equivalente a 60%;
- b) a área construída que exceder doze vezes a área do lote até o limite de quinze vezes poderá ser objeto de transferência em quantidade equivalente a 40% .
- c) a área construída que exceder quinze vezes a área do lote poderá ser objeto de transferência em quantidade equivalente a 20%.

É vedada a transferência de potencial construtivo para imóveis contidos nas zonas de uso Z1, Z8 a Z18.

A transferência de potencial construtivo poderá ser total, parcial ou realizada em etapas, e ser feita para um ou mais imóveis, pertencentes a um ou mais proprietários.

Os projetos de restauração e conservação de imóveis com incentivo deverão ser aprovados pela Secretaria Municipal de Cultura – SMC, com a

---

<sup>52</sup> Adequação ao Plano Diretor 2002.

transferência de potencial construtivo fiscalizado pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA.

### 8.3 Concessão onerosa de exceções à Legislação

Os índices urbanísticos e as características de uso e ocupação do solo estabelecidos pela legislação vigente e pelo Código de Obras e Edificações (exceto as relativas à segurança das edificações) podem ser ultrapassados com pagamento de contrapartida financeira, mediante análise de cada caso.

Da mesma forma pode ser efetuada a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente e pode ser procedida a cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo, resguardado o interesse público.

A contrapartida financeira deverá ser superior a 100% do valor econômico atribuído ao benefício concedido, no caso de regularização de construções, reformas ou ampliações para uso residencial e hotéis de turismo, e a 50%, nos demais casos.

#### Edifícios Residenciais.- Disposições específicas<sup>53</sup>

##### Categoria de uso R2.02 - Residência Multifamiliar Vertical

- a) coeficiente de aproveitamento máximo igual a seis com dispensa de exigência de espaço para estacionamento de veículos que, quando houver, não será computado para efeito de cálculo de coeficiente de aproveitamento;

---

<sup>53</sup> Adequação ao Plano Diretor 2002.

- b) permissão da construção de edifícios de uso misto - residencial e estacionamento - categorias de uso R2.02 e S2.9 - desde que garantidos acessos independentes - coeficiente de aproveitamento máximo igual a seis.

#### Hotéis de Turismo – Disposições específicas<sup>54</sup>

Para os hotéis de turismo, categoria de uso S2.5, inclusive para os existentes anteriormente à publicação da lei, o coeficiente de aproveitamento máximo destinado a instalações hoteleiras é igual a seis mais dois para serviços e quatro, destinado exclusivamente a garagem.

#### Lazer, educação e Cultura – Disposições específicas

No cálculo do Coeficiente de Aproveitamento do Terreno não são computáveis os locais de reunião, creches, as áreas destinadas à educação e cultura, museus, salões de festas, cinemas, teatros e anfiteatros, salas de espetáculos e auditórios para convenções, congressos e conferências.

Também não são computáveis para efeito de cálculo de Coeficiente de Aproveitamento as áreas destinados à função pública, abertas à circulação de pedestres, localizadas no pavimento térreo ou em pavimentos correspondentes à soleira de ingresso na edificação ao nível dos logradouros públicos.

#### 8.4 Análise Urbanística

Análise urbanística exigida para a concessão de incentivos na execução de obras de melhoria urbana na área delimitada pelo perímetro da Operação Urbana Centro:

- a) o impacto decorrente da implantação do empreendimento no sistema viário e na infra-estrutura instalada;
- b) o uso e a ocupação do solo na vizinhança, visando a manutenção da qualidade ambiental e da paisagem urbana;
- c) a valorização arquitetônica e ambiental dos imóveis a preservar e respectivos logradouros;
- d) a articulação e encadeamento dos espaços públicos e dos espaços particulares de uso coletivo;
- e) o enquadramento da volumetria das edificações existentes e a correção dos elementos interferentes, tais como empenas cegas e fundos de edificações, visando à harmonização do desenho urbano.

Quando a implantação do empreendimento determinar a execução de obras de infra-estrutura ou serviços relacionados à operação do sistema viário, o empreendedor arcará com as despesas referentes a eventuais desapropriações, resguardado o interesse público.

Os empreendimentos que atingirem habitações sub normais (cortiços) devem solucionar o problema habitacional de seus moradores, em distância de até 500m do perímetro da Operação Urbana Centro, sem ônus para a Prefeitura e sem prejuízo do pagamento da contrapartida financeira.

---

<sup>54</sup> Adequação ao Plano Diretor 2002.

### 8.5 Estímulos para adesão à Operação Urbana

Para estimular a adesão à Operação Urbana Centro, na Área de Especial Interesse<sup>55</sup>, núcleo da área de intervenção, durante os primeiros 36 meses de vigência da Lei foram gratuitas as solicitações de modificações de índices urbanísticos, características de uso e ocupação do solo, e de disposições do Código de Obras e Edificações<sup>56</sup>, conforme indicado nas Ilustrações 4 e 5.

Também foram dispensadas do pagamento de contrapartida financeira para o mesmo período, as propostas apresentadas para imóveis localizados fora da Área de Especial Interesse, porém contidos na Coroa Envoltória da Operação Urbana Centro, nos seguintes casos:

- a) para uso residencial (categoria de uso R2.02). C.A máximo doze<sup>57</sup>;
- b) para uso de serviços de escritórios e negócios (categoria de uso S2.01) C.A máximo seis<sup>58</sup>;
- c) para uso de hotel de turismo (categoria de uso S.2.05). C.A máximo nove para instalações hoteleiras e mais três para serviços e seis exclusivamente para garagem<sup>59</sup>.

A isenção prevista sofre redução anual gradativa de 20% nos anos subsequentes ao terceiro ano de vigência da Lei, passando a 80% do valor da

---

<sup>55</sup> A Área de especial Interesse começa na confluência da avenida Senador Queirós com a avenida Prestes Maia, segue na direção oeste pela avenida Senador Queirós, praça Alfredo Issa, avenida Ipiranga, praça da República, rua da Consolação, viaduto Nove de Julho, viaduto Jacareí, rua Maria Paula, viaduto Dna Paulina, praça João Mendes, rua Anita Garibaldi, praça Clovis Beviláqua, avenida Rangel Pestana, avenida Exterior, avenida Prefeito Passos, rua Antonio de Sá avenida do estado; na direção norte pela rua da Figueira, avenida Mercúrio e avenida Senador Queirós, integrada também pelos lotes lindeiros aos logradouros que determinam este perímetro.

<sup>56</sup> A Cartilha da Área Central – EMURB (1997).

<sup>57</sup> Adequação ao Plano Diretor 2002.

<sup>58</sup> Adequação ao Plano Diretor 2002.

contrapartida financeira no quarto ano, 60% no quinto, 40% no sexto, 20% no sétimo, sendo a seguir definitivamente extinta.

A certidão referente aos benefícios tem validade de trinta e seis meses e as obras devem estar concluídas no prazo de cinco anos, a partir da data de expedição do Alvará de Execução.

### 8.6 Participação Público Privada na Operação Urbana Centro

A adesão dos empreendedores à Operação Urbana Consorciada realiza-se na medida em que haja vantagens significativas para os empreendimentos. Esta situação se apresenta no momento em que, segundo a Arquiteta Nadia Somek,<sup>60</sup> a Prefeitura prevê US\$ 168 milhões de investimentos de agências governamentais nos próximos cinco anos.

Para empreendimentos de hotelaria, a Operação Urbana Centro permite a significativa ampliação no Coeficiente de Aproveitamento CA por meio da contrapartida proveniente da outorga onerosa.

#### **COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO – CA<sup>61</sup>**

<b>Para Z 2</b>	Legislação Básica de Zoneamento	Operação Urbana Centro
C. A Hoteleiro Máximo	2	6
C.A Serviços Máximo	1	2
C.A Exclusivo Garagem Máximo	1	4
<b>TOTAL</b>	4	12

Quadro 8.1 Fonte Operação Urbana Centro

<sup>59</sup> Adequar ao Plano Diretor 2002.

<sup>60</sup> Presidente da EMURB (2003).

<sup>61</sup> Adequar ao Plano Diretor 2002.

A Operação Urbana Centro triplica o Coeficiente de Aproveitamento para empreendimentos de hotelaria em zona Z 2.

#### COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO – C.A.<sup>62</sup>

<b>Para Z 3, Z 4 e Z 5</b>	Legislação Básica de Zoneamento	Operação Urbana Centro
C. A Hoteleiro Máximo	4	6
C.A Serviços Máximo	2	2
C.A Exclusivo Garagem Máximo	2	4
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>12</b>

Quadro 8.2 Fonte Operação Urbana Centro

A Operação Urbana Centro acresce em 50% o Coeficiente de Aproveitamento para empreendimentos de hotelaria em zonas Z 3, Z 4 e Z 5.

Os acréscimos de Coeficiente de Aproveitamento pela Operação Urbana Centro para empreendimentos hoteleiros, com relação à Legislação de 1988, de 200% em zona Z2 e de 50% em zonas Z3, Z4 e Z5, correspondem a uma menor incidência do valor do terreno no custo do empreendimento.

A Operação Urbana tem propiciado elevados investimentos do setor hoteleiro no Centro da cidade, que conta nos distritos Sé e República com 3.844 apartamentos em 33 hotéis.

Nos últimos três anos foram reformados o Hotel Normandie na Avenida Ipiranga, o Hotel Bourbon na rua Vieira de Carvalho e o Hotel San Rafael no Largo do Arouche.

---

<sup>62</sup> Adequar ao Plano Diretor 2002.



A rede internacional Accor inaugurou em julho de 2003, na rua Araujo, o Hotel Mercure São Paulo Downtown, padrão quatro estrelas, com 260 apartamentos em treze andares, empreendimento de R\$ 24 milhões, financiado por cotas de condôminos.

Até o dia 25 de janeiro de 2004, com os festejos dos quatrocentos e cinquenta anos da cidade, será inaugurado o Holiday Inn Select Jaraguá, na rua Martins Fontes, com quatrocentos e quinze apartamentos, cinco mil metros quadrados de espaço para eventos, teatro de trezentos lugares, investimento de mais de R\$ 40 milhões.

Os investimentos prosseguirão no centro da cidade, face aos incentivos existentes, oferecendo hotéis diferenciados.

## 9. PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO (2002)

O Plano Diretor Estratégico aprovado na administração Marta Suplicy – Lei 13.430 (2002) procura atender a transformação urbana de São Paulo nos últimos trinta anos, de metrópole nacional industrial diurna para metrópole mundial vinte e quatro horas, com radical mudança das bases da atividade econômica no espaço urbano (FARIA, 2002)<sup>63</sup>.

### 9.1 Introdução

Esse Plano Diretor busca oferecer ao cidadão melhor acesso da moradia às necessidades cotidianas, reduzindo o tempo dispendido ao encontro do trabalho, abastecimento, educação, saúde, serviços e lazer.

A mistura de usos, balanceada pelo critério do impacto de vizinhança, constitui a tendência geral do urbanismo contemporâneo, superando a zona monofuncional que causa esvaziamento da vida na rua, insegurança e desconforto (FARIA, 2002):

- a) no uso residencial, com os avanços da informática e das comunicações, com a integração na relação moradia - atividade econômica, o trabalho pode ser realizado em escritório virtual na própria residência via internet, como transações financeiras, comerciais e de serviços.
- b) o comércio multiplicou o número de produtos ofertados, quando comparado com o disponível no início da década de 1970.

---

<sup>63</sup> Presidente da EMURB (2000/2001).

- c) o uso industrial atualmente ocupa unidades compactas e de tecnologia limpa, com impacto ambiental controlado, quando no passado ocupava grandes galpões em distrito confinado, com ruídos, fumaça e calor.
- d) a atração exercida pelo uso comercial e de serviços intensifica a circulação de veículos, congestionando a malha viária dos bairros residenciais, demandando os corredores de tráfego.

O Plano Diretor Estratégico (2002) lança as bases para uma nova Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, classificando o Coeficiente Básico de Aproveitamento do Terreno - CA, relação entre a área edificada computável e a área do lote, em:

- a) básico, com gratuidade no direito de construir,
- b) máximo, que não pode ser ultrapassado;
- c) mínimo, abaixo do qual o imóvel poderá ser considerado sub-utilizado.

Potencial Construtivo de um lote é o produto de sua área pelo Coeficiente de Aproveitamento – C.A .

Potencial Construtivo Adicional corresponde a diferença entre o Potencial Construtivo igual ou inferior ao Máximo e o Potencial Construtivo Básico.

Outorga Onerosa é a concessão pelo Poder Público, através de alteração de uso e parâmetros urbanísticos, de Potencial Construtivo Adicional, acima do resultante da aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite estabelecido pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo, mediante pagamento de contrapartida financeira (Art.146).

## 9.2 Macrozoneamento

A Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, configura áreas de diferentes graus de consolidação e manutenção, compreendendo as zonas de uso (Art.159):

- a) Zonas Exclusivamente Residenciais – ZER;
- b) Zona Industrial em Reestruturação – ZIR;
- c) Zonas Mistas.

As Zonas Exclusivamente Residenciais - ZER - são destinadas apenas a habitações unifamiliares e multifamiliares, com Coeficientes de Aproveitamento Básico e Máximo igual a um (Art.160 e 161).

As Zonas Industriais em Reestruturação são as destinadas à manutenção e instalação de usos industriais, ou em processo de implantação de usos diversificados, incorporando as atuais zonas Z6 e Z7, estabelecendo Coeficiente de Aproveitamento Básico igual a um e Máximo igual a dois e meio (Art. 162 e 163).

As Zonas Mistas destinam-se a implantação de usos residenciais e não residenciais conjugados, como comércio, serviços e indústrias, incorporando:

- a) zonas Z2 e Z8-060, com Coeficiente de Aproveitamento Básico igual a um e Máximo igual a dois e meio;
- b) zonas Z3, Z4, Z5, demais Z8, Z10 e Z12, estabelecendo Coeficiente de Aproveitamento Básico igual a dois e Máximo igual a quatro;
- c) zonas Z9, Z11, Z13, Z17,Z18 e Z19, com Coeficientes de Aproveitamento Básico e Máximo igual a um (Art.165 e 166).

Nas atuais zonas Z2, Z11, Z13, Z17 e Z18 até a revisão da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, para categorias de uso R 3.01 e R

3.02, o Coeficiente de Aproveitamento Básico poderá ser beneficiado de acréscimo, limitado a um, sem o pagamento de contrapartida, na proporção da redução da Taxa de Ocupação permitida (Art.166).

Pelas novas regras, com restrições que obrigam menor área construída nos terrenos, a cidade deve sofrer processo de desconcentração.

O secretário municipal Jorge Wilhelm<sup>64</sup>(OESP, 2002) afirma que o objetivo do Plano Diretor 2002 é manter a atual densidade mediante a sua melhor distribuição, assegurando melhorias nos indicadores de distribuição populacional pela mancha urbana, com a desverticalização planejada ajudando a financiar os investimentos públicos.

Há vozes discordantes, quanto ao atendimento dos objetivos do Plano Diretor Estratégico:

O efeito da redução drástica do potencial construtivo dos terrenos em toda a cidade somado a pouca disponibilidade de terrenos de proporções adequadas ou suscetíveis de remembramento, será a radicalização da escassez – tanto de espaço horizontal contíguo como de espaço vertical – e o brutal encarecimento do solo urbano, por uma lógica de mercado (MENGOZZI, 2002).<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Secretário Municipal de Planejamento da cidade de São Paulo, 2002/ 03

<sup>65</sup> A escassez de solo, inclusive de solo criado, resultará no incremento do valor fundiário e imobiliário não apenas nas áreas de novas construções e nas já edificadas, mas também em regiões vizinhas que possam receber empreendimentos tão logo aquelas se esgotem ou se tornem desinteressantes, como bairros consolidados de pequenos sobrados e residências unifamiliares suscetíveis de demolição.(MENGOZZI, 2002).

A pressão imobiliária naturalmente expulsará os segmentos de menor renda para a periferia da cidade e áreas de proteção ambiental, induzindo o sub-parcelamento de lotes e a ocupação coletiva dos imóveis nessas áreas, agravando o processo deletério observado nas últimas três décadas (MENGOZZI, 2002).

Quanto aos desdobramentos legislativos provenientes do novo Plano Diretor, temos:

Os projetos de Lei dos Planos Diretores Regionais e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo<sup>66</sup>, chegaram a Câmara Municipal de São Paulo de São Paulo com quatro meses de atraso, repletos de falhas, de conceitos que não se aplicam à realidade e de itens em desacordo com o estabelecido pelo Plano Diretor Estratégico.

Depois de aprovados pela Comissão de Constituição e Finanças da Câmara, várias das mais de 460 plantas que os integram foram alteradas (O ESTADO DE SÃO PAULO, 17/10/03).

Em 17 de outubro de 2003, em debate com o secretário municipal Jorge Wilhelm no Sindicato da Habitação (SECOVI), os empresários da construção civil e do mercado imobiliário foram surpreendidos com nova versão do texto, entregue pelo próprio secretário, objetivando impor a toda cidade o coeficiente um de ocupação do solo, ou seja, cada lote só poderia abrigar construções de até uma vez a área do terreno. Quem desejasse área construída maior pagaria outorga onerosa à Prefeitura (O ESTADO DE SÃO PAULO, 17/10/03).

### 9.3 Outorga Onerosa do Direito de Construir

A Prefeitura poderá outorgar onerosamente o exercício do direito de construir, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário, conforme disposições do Estatuto da Cidade (Art.209).

---

<sup>66</sup> O ESTADO DE SÃO PAULO. Projetos sem direção. Planos Diretores Regionais não podem ser aprovados como estão. Editorial. Ano 124 no. 40.181, 22 outubro 2003.

As áreas passíveis de Outorga Onerosa de Potencial Construtivo são aquelas onde o direito de construir poderá ser exercido acima do permitido pela aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico e até o limite estabelecido pelo uso do Coeficiente de Aproveitamento Máximo, mediante contrapartida financeira (Art.210).

O Potencial Construtivo Adicional passível de ser obtido mediante outorga onerosa será limitado:

- a) nos lotes, pelo coeficiente de Aproveitamento Máximo definido pelo Zoneamento ou Operação Urbana;
- b) nas zonas, distritos, áreas de Operação Urbana Consorciada pelo estoque de Potencial Construtivo Adicional<sup>67</sup> (Art.212).

Os recursos financeiros auferidos da contrapartida da outorga onerosa, FUNDURB, se destinarão a investimentos para regularização ou constituição de reserva fundiária, execução de programas de habitação de interesse social, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, estímulo ao adensamento populacional ao longo da rede estrutural de transporte coletivo, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos, de lazer, áreas verdes e unidades de conservação ou proteção de interesse ambiental, proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico, melhorias viárias e de transporte (Art.235).

A contrapartida financeira, que corresponde à outorga onerosa de Potencial Construtivo Adicional, será calculado segundo a seguinte equação (Art.213):

$$C = K_p \times K_s \times B$$

Sendo:

$K_p$  = fator de planejamento urbano, cuja variação é de 0,5 a 1,4, por distrito ou sub- perímetro.

$K_s$  = fator de interesse social, cuja variação é de 0 a 1,0.

$B$  = benefício econômico agregado ao imóvel, obtido pela relação entre o valor do  $m^2$  do terreno fixado na Planta Genérica de Valores – PGV e o Coeficiente de Aproveitamento Básico - C.A.

O Plano Diretor Estratégico (2002) mantém os critérios de cálculo das contrapartidas financeiras estabelecidas nas leis de Operações Urbanas em vigor.

#### 9.4 Futuras Operações Urbanas Consorciadas

O Plano Diretor Estratégico (2002) corresponde a uso e ocupação de solo muito mais restritivo do que o vigente até então, situação especial quando começam a rarear os terrenos desocupados na cidade.

Este Plano Diretor, segundo Jorge Wilhelm, propõe uma cidade menos concentrada, abrindo a perspectiva de expansões planejadas em áreas menos congestionadas, por meio de Operações Urbanas Consorciadas.

As Operações Urbanas Consorciadas em desenvolvimento na Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA deverão atender ao prolongamento da avenida Água Espraiada, a desativação do Ceasa na região de Vila Leopoldina, a desocupação da casa de Detenção na região do Carandiru e ao adensamento ao longo da Linha 4 do Metrô na Vila Sônia. Outras Operações Urbanas objetivam regiões como Vila Maria, Jacú Pêssego, Celso Garcia e Penha.

---

<sup>67</sup> O estoque de área construída passível de outorga onerosa é de 8.607.854 m<sup>2</sup>.



O Plano Diretor propõe Operações Urbanas Consorciadas vitalizadoras por transporte de massa, com a reocupação de áreas ociosas ao longo da ferrovia, uma diagonal de oportunidades nas divisas municipais com São Caetano e Santo André, passando por Ipiranga, Moóca, Cambucí, Brás e Pará, até o Centro, prosseguindo pela Barra Funda, Água Branca, Lapa, Pirituba e Perú.

## **10. VALIDAÇÃO DA PARCERIA PÚBLICO PRIVADA POR OPERAÇÃO URBANA.**

### **10.1. Introdução**

A validação da parceria-público privada – PPP - procede na medida em que se identifique nos empreendimentos imobiliários condições de sustentação e aceitação que referenciem a qualidade do investimento, conforme apresentado no capítulo 2.3.

A sustentação se define pela designação de fundos pelo planejamento financeiro e a aceitação pelo enquadramento da Taxa de Retorno esperada frente à taxa de atratividade arbitrada para o empreendimento.

Com a impossibilidade de se avaliar a totalidade dos empreendimentos possíveis, a análise se fará por meio de protótipo, buscando reconhecer:

- a) o comportamento econômico do empreendimento protótipo sob a configuração da Legislação de Parcelamento Ocupação e Uso do Solo e no ambiente da Operação Urbana, indicando o ganho de atratividade expresso pela Operação Urbana.
- b) o nível de investimento, por meio da relação Investimento/ Custeio (I / C), que procura expressar o quanto se exige de recursos próprios para atender à demanda de recursos com a implantação.

## 10.2 O Cenário na simulação do Empreendimento Protótipo

Nos capítulos 6, 7 e 8 analisamos três Operações Urbanas Consorciadas em desenvolvimento na cidade de São Paulo, indicando as características básicas de cada uma e seu grau de desenvolvimento.

### 10.2.1 O Ambiente da Operação Urbana

O estudo da VALIDAÇÃO DA PARCERIA PÚBLICO PRIVADA POR OPERAÇÃO URBANA que pode ser desenvolvido para qualquer uma das três Operações Urbanas, será limitada à Operação Urbana Faria Lima pelas razões:

- a) os recursos extra-orçamentários gerados para o erário municipal por meio das Operações Urbanas até dezembro de 2001 foram, em valores correntes, de R\$ 231 milhões pela Faria Lima e apenas de R\$ 21 milhões pela Água Branca e de R\$ 2 milhões pela Operação Urbana Centro, evidenciando que apenas a primeira conseguiu se consolidar, enquanto as demais ainda se encontram em fase incipiente de implantação.
- b) a Operação Urbana Faria Lima já utilizou mais de 25% do estoque de Potencial Adicional de Construção concedido pela Lei, sendo que a sua evolução, conforme apresentado a seguir, permite dados suficientes para uma análise apurada por indicadores econômicos financeiros:
  - Na região Pinheiros, entroncamento rua Pedroso de Moraes com a avenida Faria Lima, houve a realização de nove projetos para fins comerciais.

- Na região Iguatemí a Operação Urbana viabilizou treze projetos residenciais e na região Itaim realizaram-se dezoito projetos comerciais, dos quais seis executados na avenida Juscelino Kubitschek.
- Na Vila Olímpia viabilizaram-se oito projetos de edificações comerciais vizinhos a avenida Juscelino Kubitschek e sete residenciais na vertente da avenida dos Bandeirantes.
- Na Vila Funchal viabilizaram-se cinco projetos apart/ hotel/ flats.
- No Uberaba foram aprovados dezessete projetos residenciais pela Operação Urbana.

A análise se concentra para empreendimentos imobiliários em área que compreende ITAIM – VILA OLÍMPIA – VILA FUNCHAL, apreciando a movimentação dos indicadores econômicos nas condições impostas pela Legislação Urbana de Uso e Ocupação do Solo - LPUOS, comparadas com as provenientes da aplicação dos dispositivos de benefícios da Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

Posteriormente, esta comparação se repete para a situação criada pelo Plano Diretor Estratégico (2002).

Nas análises apresentadas, mais do que os valores próprios ao ambiente do empreendimento protótipo, importa reconhecer o sentido do impacto sob as diferentes caracterizações, que procuram representar os efeitos das Operações Urbanas nos indicadores da qualidade do investimento no empreendimento protótipo.

Para possibilitar uniformidade na análise de protótipos com tipologia especificada, este estudo obtém para terrenos com área de 1.600 m<sup>2</sup> indicadores econômicos determinados a partir do custo do metro quadrado equivalente de

construção nas alternativas de uso residencial e comercial, para uma velocidade de vendas pré-estabelecida.

A Taxa Interna de Retorno - TIR anual será apresentada como efetiva, acima da taxa de inflação, tendo como referência Taxa de Atratividade -TAT de 30% a ano, efetiva, acima da inflação.

#### 10.2.2 Tipologia de empreendimentos arbitrados para a região

A tipologia do protótipo referencial de custos compreende:

##### a) Empreendimentos Residenciais

**Padrão Arquitetônico e Tipologia Construtiva** - Estrutura em Concreto Armado, Fundação Profunda, sub solo contido por Parede Diafragma, Alvenaria de Vedação, Caixilhos em Alumínio com Pintura Eletrostática, além das Instalações Hidráulicas e Elétricas Convencionais, Elevadores Panorâmicos, Infra-estrutura para Ar Condicionado Split, Sistema de Segurança Patrimonial, Lobby com Pé Direito Duplo, Dependências de Festas e de Ginástica, Piscina Coberta e Aquecida e Praça Social.

##### b) Empreendimentos Comerciais

**Padrão Arquitetônico e Tipologia Construtiva** - Estrutura em Concreto Armado, Fundações Profunda, sub solo contido por Parede Diafragma, Vedações Externas em Painéis Pré Fabricados de Concreto Estampado e Panos de Vidro com Estrutura Metálica, além das Instalações Hidráulicas e Elétricas Convencionais, Proteção contra Incêndio, Elevadores Panorâmicos, Ar Condicionado Central, Sistema de Segurança Patrimonial, Sistema de

Automação Predial, Sistema de Pressurização de Escadaria e Exaustão Mecânica.

### 10.2.3 Valor de terrenos na região

A partir de dados de campo apresentados no ANEXO A, utilizaremos ampla faixa para valores de terrenos, arbitrada entre R\$ 2 000/ m<sup>2</sup> e R\$ 4 000/ m<sup>2</sup>, valores esses referentes a agosto de 2003.

### 10.2.4 Programação Financeira

		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19		
1	Produção Obras																						
	Custeio																						
	Terreno	■																					
	Pré Operação		■	■																			
	Obras				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■					
2	Vendas																						
	2.1	Recebimentos																					
		Mensalidades											■	■	■	■	■	■					
		Chaves																				■	
		Repasse Financt <sup>o</sup>																					■
2.2	Pagamentos																						
	PP&M				■	■	■	■	■	■	■												
	Corretagem												■	■	■	■	■	■					
	Tx Repasse Financt <sup>o</sup>																					■	

Quadro 10.1 Cronograma

### 10.2.5 Premissas associadas a implantação e comercialização<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Os elementos de referência para as premissas associadas a implantação e comercialização estão relacionadas ao ANEXO B.

## Empreendimento Residencial

## CUSTO DO TERRENO

Valor de Mercado de R\$ 2 000 a R\$ 4 000 por m<sup>2</sup>.

Valor Venal<sup>69</sup> = 70% do Valor Real.

Valor do Potencial Adicional de Construção (CEPAC)<sup>70</sup> = R\$ 1 000 por m<sup>2</sup>.

## CUSTO da AEC

Pré Operação	R\$ 40/ m <sup>2</sup>	(meses 1 e 2)
Construção	R\$ 1 000/ m <sup>2</sup>	
Contrato de Obras		25% (meses 3 a 7)
		70% (meses 8 a 14)
		5% (mês 15)

## VENDAS

Valor de venda VV R\$ 5 500/ m<sup>2</sup>

## Recebimentos:

Mensalidades 20% VV (meses 10 a 15)

Chaves 20% VV (mês 18)

Financiamento Comercialização 60% VV (mês 19)

## Despesa de Vendas

PP&M 10% VV (meses 3 a 8)

Corretagem 5% VV (meses 10 a 15)

Taxa de Repasse de Financiamento 3% VV (mês 19)

Valor Líquido da Venda R\$ 4 510/ m<sup>2</sup>

## Empreendimento Comercial

## CUSTO DO TERRENO

Valor de Mercado de R\$ 2 000 a R\$ 4 000 por m<sup>2</sup>.

Valor Venal<sup>71</sup> = 70% do Valor Real.

<sup>69</sup> Trata-se de uma consideração arbitrada. O valor venal do terreno individualizado dever ser obtido da PGV – Planta Genérica de Valores da PMSP

Valor do Potencial Adicional de Construção (CEPAC) <sup>72</sup>= R\$ 1 000 por m<sup>2</sup>.

#### CUSTO da AEC

Pré Operação	R\$ 40/ m <sup>2</sup>	(meses 1 e 2)
Construção	R\$ 1 300/ m <sup>2</sup>	
Contrato de Obras	25%	(meses 3 a 7)
	70%	(meses 8 a 14)
	5%	(mês 15)

#### VENDAS

Valor de venda VV	R\$ 6 000/ m <sup>2</sup>	
Recebimentos:		
Mensalidades	20% VV	(meses 10 a 15)
Chaves	20% VV	(mês 18)
Financiamento Comercialização	60% VV	(mês 19)
Despesa de Vendas		
PP&M	10% VV	(meses 3 a 8)
Corretagem	5% VV	(meses 10 a 15)
Taxa de Repasse de Financiamento	3% VV	(mês 19)

Valor Líquido da Venda R\$ 4 920/ m<sup>2</sup>

Todos os valores estão referenciados a agosto 2003, admitido como base 0 (zero) da análise.

---

<sup>70</sup> Atualização do Valor conforme SEMPLA, capítulo 5.2.

<sup>71</sup> Trata-se de uma consideração arbitrada. O valor venal do terreno individualizado dever ser obtido da PGV – Planta Genérica de Valores da PMSP

<sup>72</sup> Atualização do Valor conforme SEMPLA, capítulo 5.2.



### 10.3 Indicadores da Qualidade do Empreendimento Protótipo com a atual Lei de Zoneamento

A adesão dos empreendedores na parceria público privada da Operação Urbana Faria Lima com a atual Lei de Zoneamento ocorre na medida em que haja vantagens significativas para os empreendimentos.

Por meio de simulações com protótipos, realiza-se a comparação entre os indicadores da qualidade de empreendimentos residenciais e comerciais nas duas alternativas: com a aplicação da atual Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS e com os dispositivos da Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

Para o Empreendimento Protótipo, conforme a Zona de Uso e a Taxa de Ocupação, obtém-se graficamente, a partir de planilha eletrônica, a Taxa de Interna de Retorno, efetiva, acima da inflação, para diferentes valores de mercado arbitrados para o terreno.

A partir das mesmas premissas, o Nível de Investimento é representado graficamente pela Relação Investimento / Custeio.

#### 10.3.1 Empreendimentos Residenciais<sup>73</sup>

##### **Coefficiente de Aproveitamento do terreno– C.A**

Conforme Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS, Coeficiente de Aproveitamento - CA do Terreno em função da Taxa

---

<sup>73</sup>As características e dimensionamento para Empreendimento Protótipo Residencial estão apresentadas no ANEXO C.

de Ocupação do Solo – TO <sup>74</sup> para empreendimentos residenciais, em terrenos > 1000 m<sup>2</sup> (Quadro 10.2):

<b>ZONA</b>	<b>T.O .</b>	<b>C.A (LPUOS)</b>	<b>Potencial Adicional (CEPAC)</b>	<b>C.A (Operação Urbana Faria Lima)</b>
Z 2	0,32 a 0,25	1,00 a 2,00	3,00 a 2,00	4
Z 3	0,50 a 0,32	2,50 a 3,91	1,50 a 0,09	4
Z 4	0,70 a 0,53	3,00 a 3,95	1,00 a 0,05	4

Quadro 10.2 Coeficiente de Aproveitamento de Terreno conforme Taxa de Ocupação do Solo

Para a Operação Urbana Faria Lima o Coeficiente de Aproveitamento C.A máximo é quatro.

### **Protótipo**

- Preço do Terreno R\$ 2 000,00 a R\$ 4 000,00 por m<sup>2</sup>.
- Valor do CEPAC R\$ 1 000,00 por m<sup>2</sup><sup>75</sup>.
- Custo da AEC R\$ 1 000,00 por m<sup>2</sup>.
- Preço de Venda R\$ 5 500,00 por m<sup>2</sup>.

O impacto dos indicadores entre as condições de Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS e Operação Urbana Faria Lima - OUFL se identifica com as exigências do Zoneamento

<sup>74</sup> Aumento do C.A em função de T.O., Art. 18 da Lei 8 881/79 que substitui Art. 24 da Lei 7 805/72

<sup>75</sup> Conforme informação da SEMPLA-Capítulo 6.2..

a) Empreendimentos residenciais em Z2:

**Taxa Interna de Retorno**

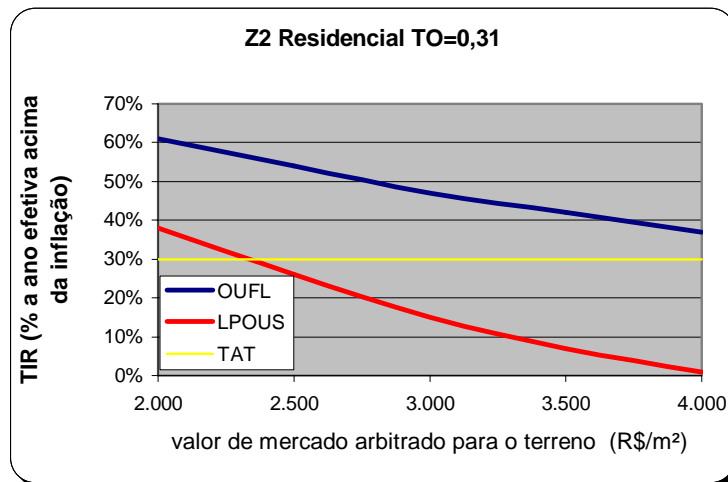


Gráfico 10.1 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

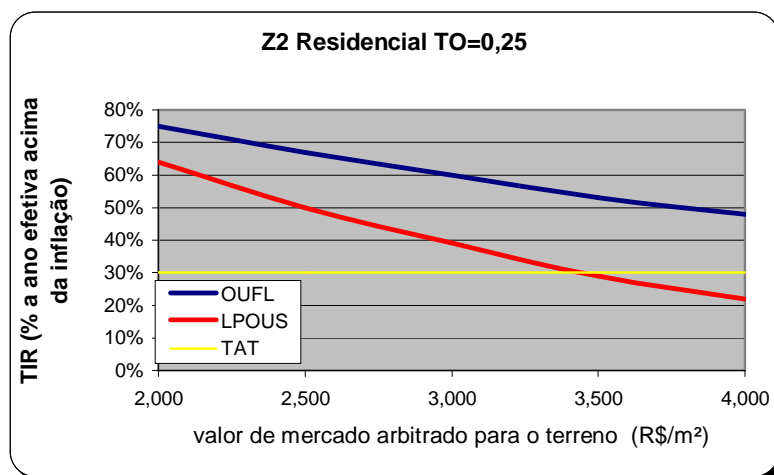


Gráfico 10.2 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

Da análise dos Gráficos 10.1 e 10.2, que representam as expectativas de Taxa Interna de Retorno para empreendimentos residenciais em zona Z2, com Taxa de Ocupação 0,31 e 0,25, respectivamente, observa-se que eles melhor se viabilizam na configuração da Operação Urbana Faria Lima - OUFL

do que com a aplicação da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS.

Terrenos com valores mais elevados no ambiente da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS conduzem o empreendimento protótipo para padrões abaixo do referencial de atratividade arbitrado.

Para os padrões arbitrados de atratividade (TAT= 30% a ano), a rigidez da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS em zona Z2, não viabiliza empreendimentos residenciais para terrenos com valores mais elevados.

Quanto mais aquecida a situação de preço de terreno, mais vantajosa se mostra a condição Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

### **Nível de Investimento**

Quanto ao nível de investimento, Gráficos 10.3 e 10.4, a relação Investimento/ Custeio para empreendimentos residenciais em zona Z2 revela-se de forma não conclusiva. Enquanto na configuração para níveis de ocupação menores, maior aproveitamento, a demanda é sempre mais intensa na Operação Urbana Faria Lima - OUFL, na condição de maior ocupação, o empreendimento protótipo apresenta condição equivalente em ambas as configurações, favorecendo a OUFL para o caso de terrenos mais caros.

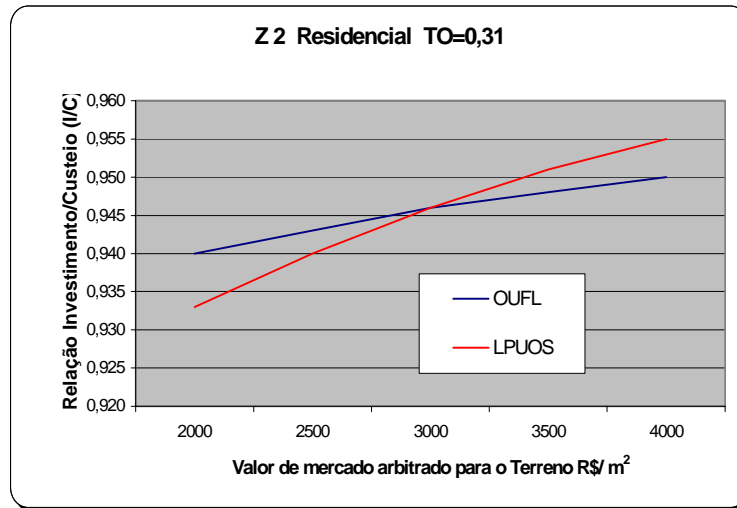


Gráfico 10.3 – Investimento / Custeio. Empreendimento

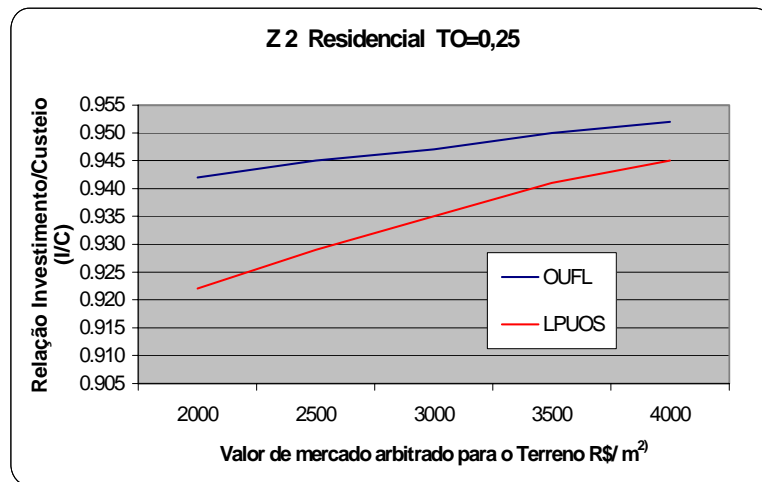


Gráfico 10.4 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

## b) Empreendimentos residenciais em Z3

### Taxa Interna de Retorno

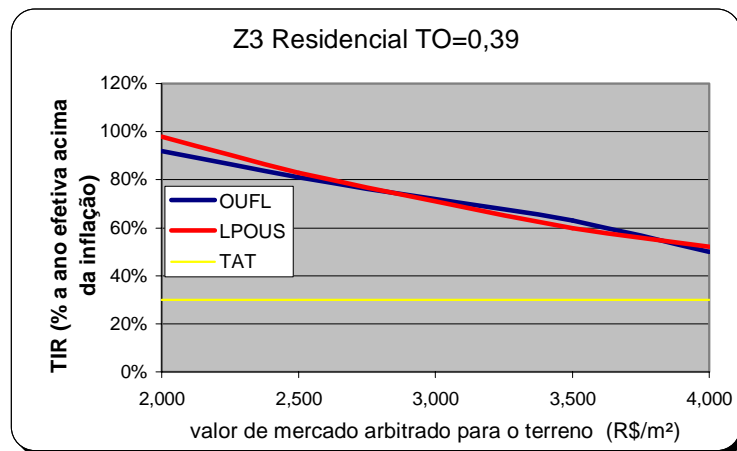


Gráfico 10.5 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

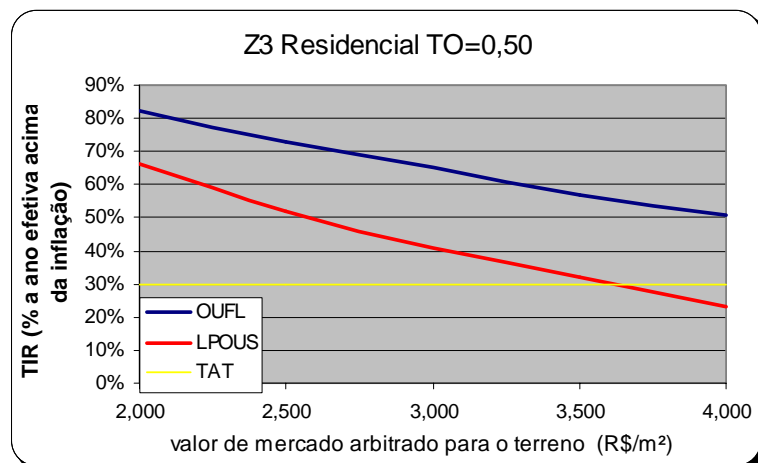


Gráfico 10.6 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

Da análise dos Gráficos 10.5 e 10.6, que representam as expectativas de Taxa Interna de Retorno para empreendimentos residenciais em zona Z3, com Taxa de Ocupação 0,50 e 0,39, o ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL alcança melhores resultados, só prevalecendo a configuração Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS para terrenos com valores muito baixos e menor nível de ocupação.

## Nível de Investimento

Com relação ao nível de investimento relativamente ao total dos custos de implantação, Gráficos 10.7 e 10.8, a demanda para o empreendimento residencial protótipo em zona Z3 alcança valores superiores no ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL, em ambas hipóteses de ocupação.

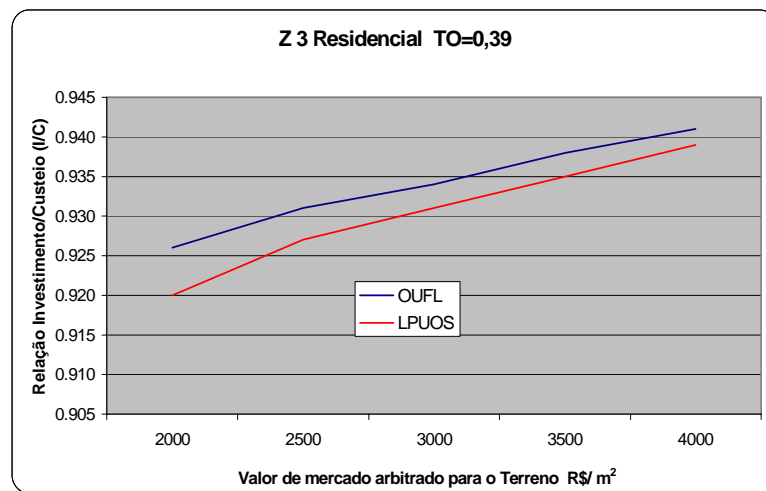


Gráfico 10.7 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

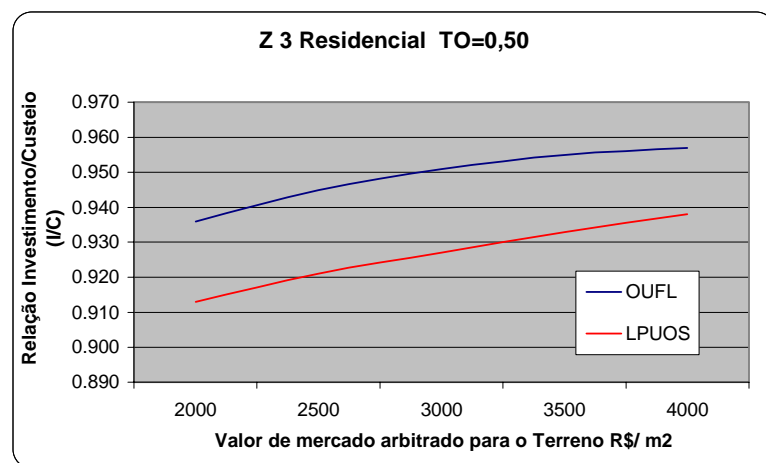


Gráfico 10.8 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

### c) Empreendimentos residenciais em Z4:

#### Taxa Interna de Retorno

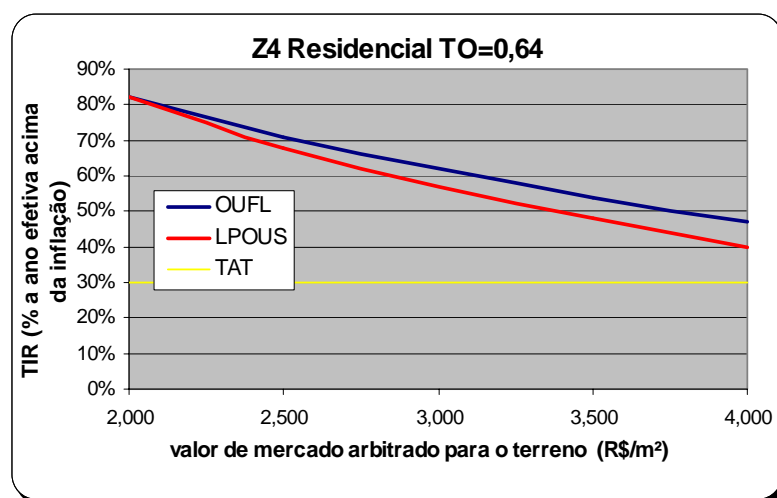


Gráfico 10.9 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

Da análise do Gráfico 10.9, que representam as expectativas de Taxa de Retorno para empreendimentos residenciais em zona Z4, o ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL sempre apresenta melhores resultados.

#### Nível de Investimento

Quanto ao nível de investimento, Gráfico 10.10, a relação Investimento/Custeio para empreendimentos residenciais em Z4 revela-se de forma não conclusiva. O empreendimento protótipo alcança uma condição equivalente em ambas as configurações, ganhando força a Operação Urbana Faria Lima - OUFL para o caso de terrenos mais caros.



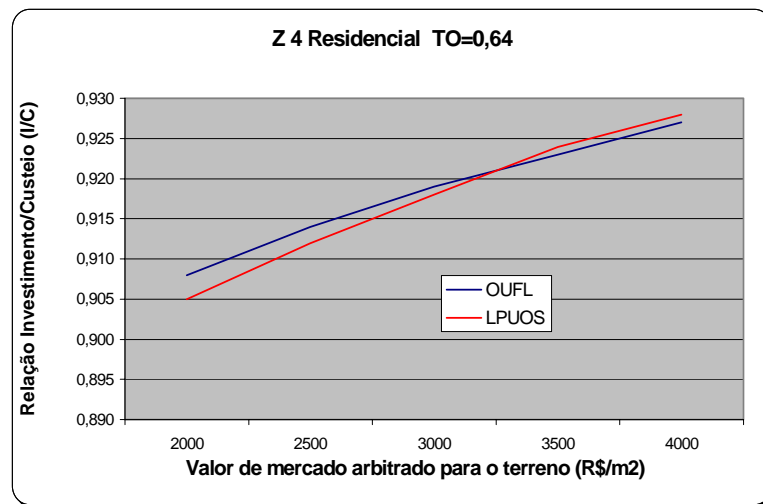


Gráfico 10.10. Investimento Custeio. Empreendimento Protótipo

### 10.3.2 Empreendimentos Comerciais<sup>76</sup>

#### **Coefficiente de Aproveitamento do terreno– C.A**

Conforme Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS, Coeficiente de Aproveitamento - C.A do Terreno em função da Taxa de Ocupação do Solo - T.O.<sup>77</sup> para empreendimentos comerciais, terrenos > 1000 m<sup>2</sup> (Quadro 10.3):

<sup>76</sup> As características e dimensionamento para Empreendimento Protótipo Comercial estão apresentadas no ANEXO D.

<sup>77</sup> Aumento do C.A em função de T.O., Art. 18 da Lei 8 881/79 que substitui Art. 24 da Lei 7 805/72

<b>ZONA</b>	<b>Valor do Terreno (m2)</b>	<b>C.A (zoneamento)</b>	<b>Potencial Adicional (CEPAC)</b>	<b>C.A (Operação Urbana Faria Lima)</b>
Z 2	Qualquer	1	3	4
Z 3	0,50 a 0,32	2,50 a 3,91	1,50 a 0,09	4
Z 4	0,70 a 0,53	3,00 a 3,95	1,00 a 0,05	4

Quadro 10.3. Coeficiente de Aproveitamento de Terreno conforme Taxa de Ocupação do Solo

Para a Operação Urbana Faria Lima o Coeficiente de Aproveitamento C.A máximo é quatro.

### **Protótipo**

- Preço do Terreno R\$ 2 000,00 a R\$ 4 000,00 por m<sup>2</sup>.
- Valor do CEPAC R\$ 1 000,00 por m<sup>2</sup> <sup>78</sup>.
- Custo de AEC R\$ 1 300,00 por m<sup>2</sup>.
- Preço de Venda R\$ 6 000,00 por m<sup>2</sup>.

O impacto dos indicadores nas condições de Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS e Operação Urbana Faria Lima - OUFL identifica-se com as exigências do Zoneamento:

#### **a) Empreendimentos comerciais em Z2**

#### **Taxa Interna de Retorno**

<sup>78</sup> Conforme informação da SEMPLA – Capítulo 6.2.

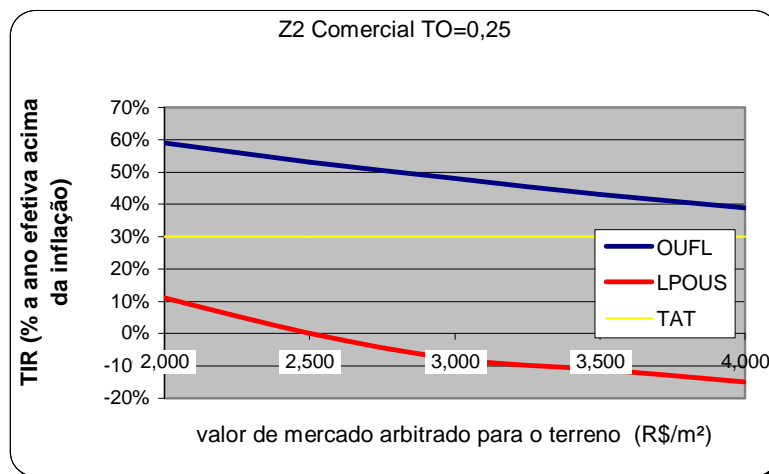


Gráfico 10.11 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

Da análise do Gráfico 10.11, que representa as expectativas de Taxa de Retorno para empreendimentos comerciais em zona Z2, observa-se que eles só se viabilizam na configuração da Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

Terrenos no ambiente da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS conduzem o empreendimento protótipo para padrões abaixo do referencial de atratividade arbitrado, inclusive para terrenos de valores mais elevados a taxa de inflação suplanta a Taxa de Retorno.

Portanto, neste caso, a única solução imobiliária possível resulta da aplicação da Operação Urbana Faria Lima.

### Nível de Investimento

A relação Investimento/ Custeio no ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL para empreendimento comercial protótipo em zona Z2, Gráficos 10.12, se apresenta sempre inferior ao proveniente do ambiente da LPUOS.

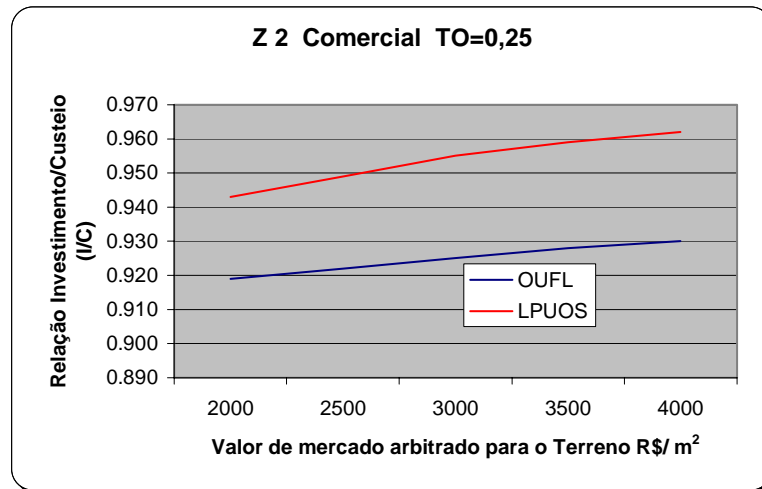


Gráfico 10.12 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

#### d) Empreendimentos comerciais em Z3

##### Taxa Interna de Retorno

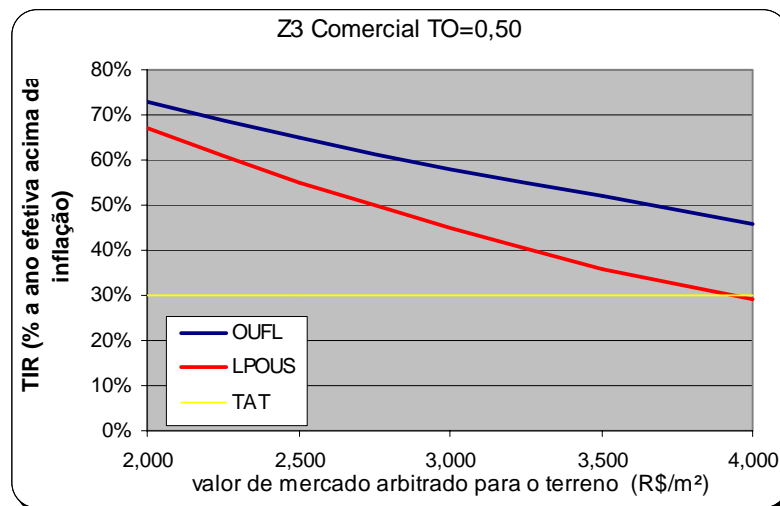


Gráfico 10.13 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

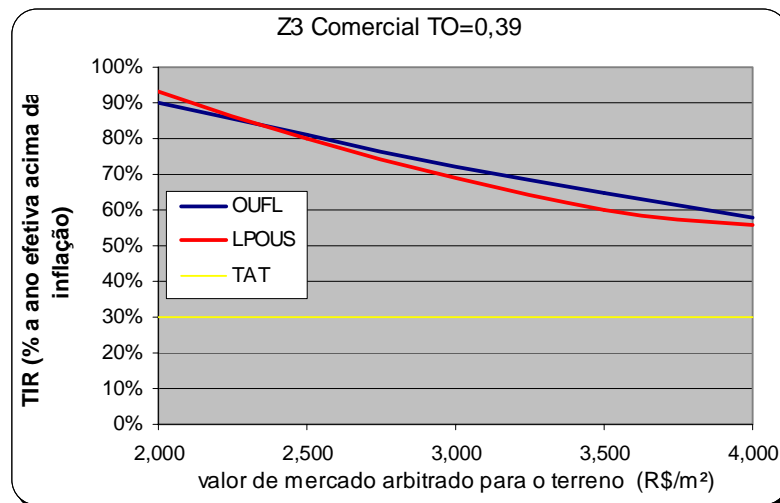


Gráfico 10.14 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

Da análise dos Gráficos 10.13 e 10.14, que representam as expectativas de Taxa de Retorno para empreendimentos comerciais em zona Z3, com Taxa de Ocupação 0,50 e 0,39, o ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL alcança melhores resultados, só prevalecendo a configuração Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS para terrenos com valores muito baixos e menor Taxa de Ocupação.

### Nível de Investimento

Com relação ao nível de investimento relativamente ao total dos custos de implantação, Gráficos 10.15 e 10.16, a demanda para o empreendimento comercial protótipo em zona Z3 alcança valores superiores na configuração Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS.

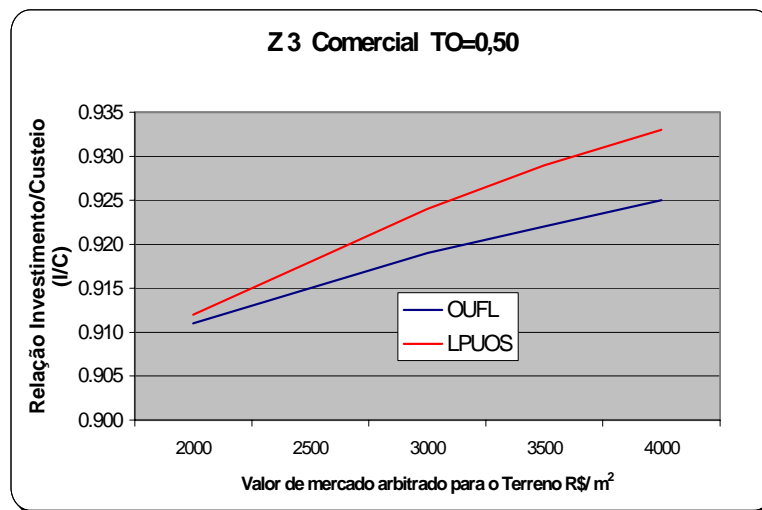


Gráfico 10.15 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

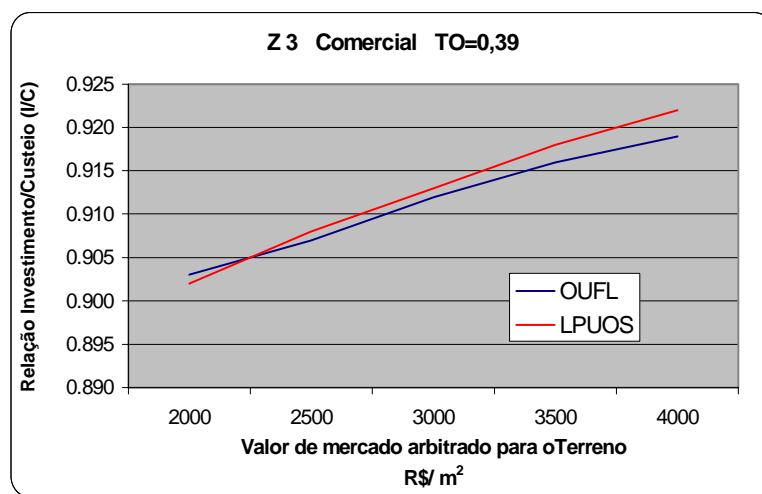


Gráfico 10.16 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

e) Empreendimentos comerciais em Z4:

**Taxa Interna de Retorno**

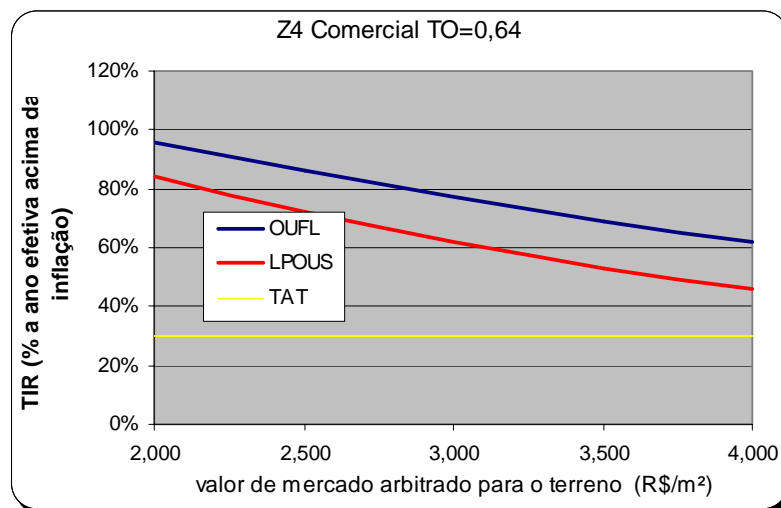


Gráfico 10.17 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

Da análise do Gráfico 10.17, que representa a expectativa de Taxa de Retorno para empreendimentos residenciais em zona Z4, com Taxa de Ocupação 0,64, o ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL sempre apresenta melhores resultados que a configuração da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS.

### Nível de Investimento

A relação Investimento/ Custeio em zona Z4, TO=0,64, se apresenta com valores inferiores no ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL, conforme Gráfico 10.18.

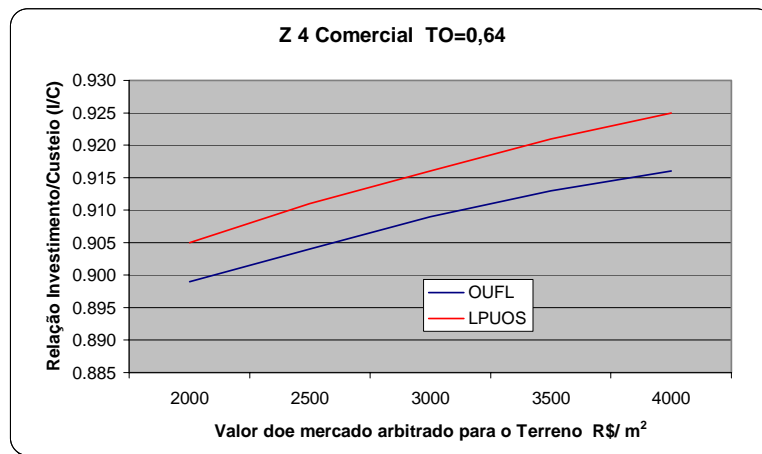


Gráfico 10.18 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

#### 10.4 Indicadores da Qualidade do Empreendimento Protótipo com Plano Diretor 2002

Por meio de simulação, com a flutuação do valor de aquisição de terrenos, compara-se o resultado de empreendimentos imobiliários com a aplicação do Plano Diretor Estratégico (2002) e com os dispositivos da Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

Devido às incertezas provenientes de diferenças entre o estabelecido no Plano Diretor Estratégico e nos Projetos de Lei dos Planos Diretores Regionais e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo apresentados pelo Executivo a Câmara Municipal, devidamente esclarecidas no capítulo 9.2, nos limitaremos a proceder verificação para zona Z2, nas divulgadas condições definitivas de implementação do Plano Diretor Estratégico.

Com o direito de construir com gratuidade de apenas uma vez para qualquer zona pelo Plano Diretor Estratégico (2002) temos, mediante a outorga onerosa, a possibilidade de Coeficiente de Aproveitamento máximo de mais uma vez e meia contra mais três pela Operação Urbana Faria Lima.



Portanto, relação da área de Construção Computável pela área do terreno:

LPUOS 1 vez gratuito + 1,5 vezes onerado pelo PAC

OUFL 1 vez gratuito + 3 vezes onerado pelo CEPAC

Para Empreendimento Protótipo em Zona Z2 e Taxa de Ocupação TO = 0,25, obtém-se graficamente, a partir de planilha eletrônica, a Taxa Interna de Retorno, efetiva, acima da inflação, para diferentes valores de mercado arbitrados para o terreno.

A partir das mesmas premissas, o Nível de Investimento é representado graficamente pela Relação Investimento / Custeio.

Considera-se o valor do Potencial Adicional de Construção - PAC obtido por outorga onerosa como 70% do Preço do Terreno, conforme indicações do capítulo 9.3.

Embora pelo Plano Diretor 2002 ficam mantidos os critérios de cálculo das contrapartidas financeiras estabelecidas nas leis de Operações Urbanas em vigor (Artigo 213, parágrafo 3), adota-se, como condição conservadora, o valor do PAC para o Certificado Adicional de Construção da Operação Urbana Faria Lima – CEPAC.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> As características e dimensionamento para Empreendimento Protótipo estão apresentadas no ANEXO E.

#### 10.4.1 Empreendimentos Residenciais

- Preço do Terreno R\$ 2 000,00 a R\$ 4 000,00 por m<sup>2</sup>.
- Potencial Adicional de Construção = 70% do Preço do Terreno
- CEPAC = 70% do Preço do Terreno
- Custo de AEC R\$ 1 000,00 por m<sup>2</sup>.
- Preço de Venda R\$ 5 500,00 por m<sup>2</sup>.

#### Taxa Interna de Retorno

Pelo Gráfico 10.19 constata-se que mesmo com o valor conservador considerado para o CEPAC, a Taxa Interna de Retorno para empreendimentos residenciais apresenta sempre condições melhores na ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL do que com a configuração do Plano Diretor Estratégico ( 2002).

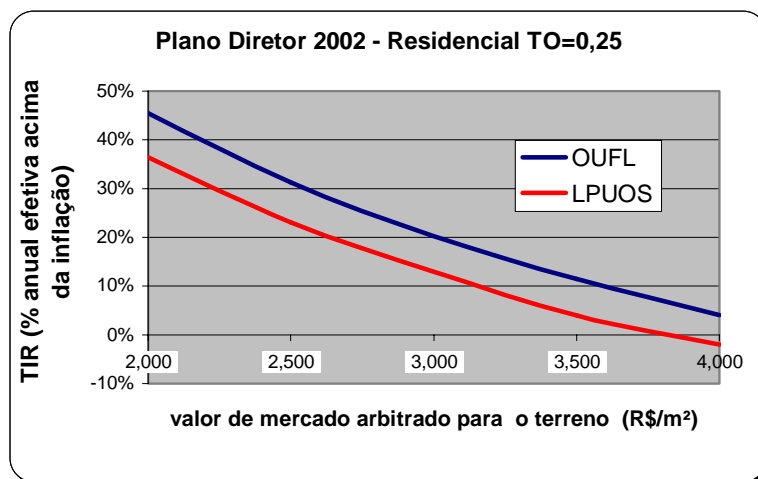


Gráfico 10.19 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

## Nível de Investimentos

Com relação ao nível de investimento relativamente ao total dos custos de implantação, Gráfico 10.20, a demanda para o empreendimento residencial protótipo alcança valores superiores no ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

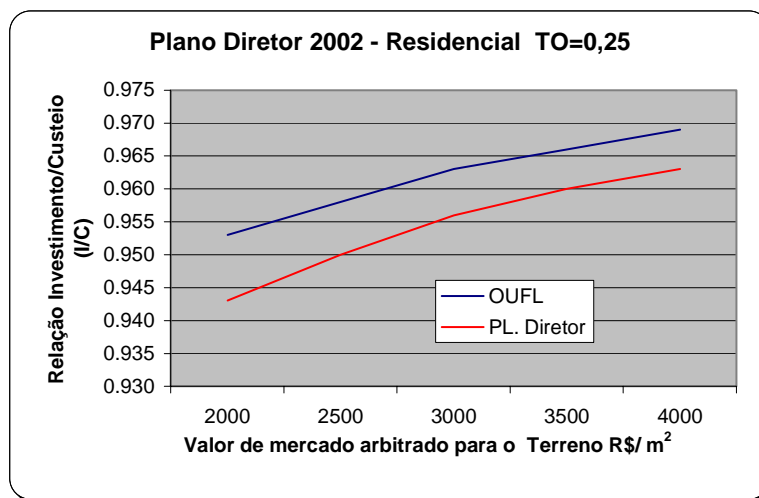


Gráfico 10.20 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

### 10.4.2 Empreendimentos Comerciais

- Preço do Terreno R\$ 2 000,00 a R\$ 4 000,00 por m<sup>2</sup>.
- Potencial Adicional de Construção = 70% do Preço do Terreno.
- CEPAC = 70% do Preço do Terreno
- Custo de AEC R\$ 1 300,00 por m<sup>2</sup>.
- Preço de Venda R\$ 6 000,00 por m<sup>2</sup>.

## Taxa Interna de Retorno

Pelo Gráfico 10.21 constatamos que mesmo com o valor conservador considerado para o CEPAC, a Taxa Interna de Retorno para empreendimentos residenciais apresenta sempre condições melhores na ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL do que com a configuração do Plano Diretor Estratégico (2002).

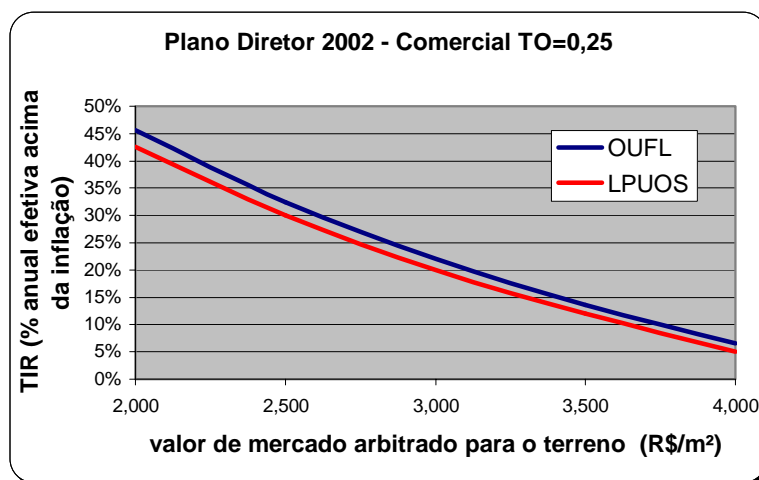


Gráfico 10.21 – Taxa Interna de Retorno Empreendimento Protótipo

## Nível de Investimento

Com relação ao nível de investimento relativamente ao total dos custos e implantação, Gráfico 10.22, a demanda para o empreendimento comercial protótipo alcança valores superiores na conformação Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo - LPUOS do que no ambiente da Operação Urbana Faria Lima - OUFL.

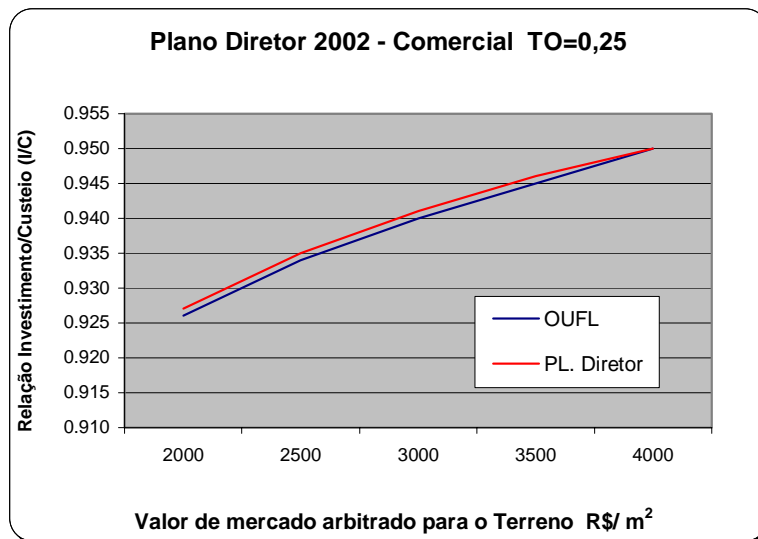


Gráfico 10.22 – Investimento/Custeio Empreendimento Protótipo

A maior limitação no direito de construir estabelecido pelo Plano Diretor Estratégico (2002), com redução no Coeficiente de Aproveitamento do Terreno, implica em aumento no custo dos empreendimentos.

Como a expansão imobiliária explosiva da cidade de São Paulo é uma realidade:

- a) ampliação da área construída, período de 1991 a 2000, de 290 milhões para 385 milhões de m<sup>2</sup><sup>80</sup>, 32,76% em dez anos, ou média de 3,2% ao ano, segundo dados da Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA<sup>81</sup>;
- b) foram lançados na cidade de São Paulo em 2002, 22.033 unidades habitacionais, segundo informação da EMBRAESP.<sup>82</sup>

<sup>80</sup> Distribuição de imóveis por tipo de uso: edificações residenciais 71%, imóveis comerciais e de serviços e garagens 21%, edificações industriais, armazéns e depósitos 8%. (OESP,26/01/2003)..

<sup>81</sup> Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA (OESP,08/05/2003).

<sup>82</sup> EMBRAESP – Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio (OESP,08/05/2003).

Com esta demanda, como rareiam os terrenos disponíveis na cidade, a existência de Plano Diretor mais restritivo, torna os benefícios advindos das Operações Urbanas Consorciadas cada vez mais proveitosos na viabilização dos empreendimentos imobiliários.

## 11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Operações Urbanas, na comparação com as condições básicas de zoneamento, apresentam a prerrogativa de permitir mais proveito direto aos empreendedores com a utilização do Potencial Adicional de Construção e benefícios indiretos aos empreendedores e à população em geral, pela acessibilidade conseguinte da infra-estrutura executada com os recursos provenientes da outorga onerosa.

O bom aproveitamento do espaço aéreo pelo projeto arquitetônico, compensando o empreendedor pelo custo da outorga onerosa do Potencial Construtivo, é fundamental para a realização de um imóvel com custo final compatível, em mercado de competição exacerbada.

Tão considerável quanto a acessibilidade e o preço do terreno que influenciam no custo da produção, estão as exigências do mercado. Assim, a Operação Urbana só viabiliza empreendimentos em áreas que exercem atratividade para o mercado imobiliário específico.

A forma de análise de qualidade proposta serve para validar parâmetros empregados na implantação de uma Operação Urbana Consorciada, reconhecendo os impactos que poderão ser efetivamente produzidos nos padrões de atratividade para empreendedores.

Nos padrões da Operação Urbana Faria Lima, com as premissas vigentes, a operação urbana se mostra mais vantajosa do que o ambiente da Legislação de Parcelamento e Uso do Solo, sem responder homogeneamente em toda configuração.

A Operação Urbana é um mecanismo eficiente, mas não se constitui em panacéia, solução infalível para qualquer negócio imobiliário, em sua região de abrangência.

O estudo apresentado para a Operação Urbana Faria Lima, pode ser válido para demais regiões beneficiadas pelo mecanismo de renovação urbana, mas cada Operação Urbana deve ser alvo de avaliação específica da região, quanto aos padrões urbanísticos praticados e propostos.

Cresce a demanda imobiliária e rareiam os terrenos disponíveis na cidade. Com a existência do Plano Diretor Estratégico (2002), mais restritivo quanto ao direito de construir, este ônus pode ser parcialmente compensado com a utilização dos benefícios advindos de Operações Urbanas Consorciadas, na viabilização de novos empreendimentos imobiliários.



## REFERÊNCIAS

- BARRETO, J. **O centro que a cidade quer** *Revista Urbs* São Paulo: v 29 Ano VII p 23-30, dezembro 2002.
- BRASIL **O ESTATUTO DA CIDADE** **Lei Federal no. 10.257** Brasília: 2001.
- CHEUNG S. **Common property rights. The new palgrave dictionary of economics**» Londres : A Macmillan, 505 p, 1987.
- EGLIN, R. **Private finance, public interest** *Management Today* Londres: p. 66-67, maio 1995 -.
- EMPRESA BRASILEIRA DE ESTUDOS DE PATRIMÔNIO. (EMBRAESP) **Área construída em São Paulo cresce três Diademas em dez anos** *O Estado de São Paulo* São Paulo: 26/ 01/ 2003 Caderno Cidades.
- EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO. (EMURB) **A cartilha da área central** São Paulo: 1997 25 p.
- EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO. (EMURB) **Operação urbana Água Branca** São Paulo: 48 p, 1996.
- FARIA, M. **A razão da mudança e a mudança da razão** *O ESTADO DE São Paulo* São Paulo: p C3, 15 Setembro 2002.
- FRANÇA MINISTERE DE L'EQUIPEMENT **Zones d'aménagement concerté** Paris: 210 p, 1989.

- **FOUCAULT, M. Governmentality London Harvester Wheatsheaf**  
Londres: p 64/ 66, 1991.
- **GONÇALVES, R.G. A unidade partida, uma questão para legislação urbanística paulistana.** 1995 150 p Dissertação (Mestrado) Faculdade Arquitetura e Urbanismo Universidade São Paulo, 1995.
- **HIRSCHFELD, H. Engenharia econômica** São Paulo: Editora Atlas, 465 p, 1992.
- **KERR, D. The private finance initiative and the changing governance of the built environment Urban Studies** Londres: v 35 p 2277-2301, 1998.
- **KWOK-CHUN W. Property rights implications of public private joint ventures– Construction Management & Economics** Londres: p 131-138, Setembro 2000.
- **LE MONITEUR La zac, zone d'aménagement concerté de l'urbanisme opérationnel - Paris : p 72-73, Setembro 1989.**
- **LES CAHIERS, De l'institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'île de France** Paris: 37 p, 1989.
- **MANCUSO, Franco Las experiencias del zoning** Barcelona: Editora Gustavo Gili, p. 16 1980.
- **METRÔ Companhia do Metropolitano Pesquisa origem/ destino** São Paulo: 1997.

- MILES M.E., HANEY R.L., BERENS, G – **Real estate development principles and processes** Washigton: The Urban Land Institute, 120 p , 1996.
- MILLWARD, R. **City plan** Toronto: Planning Development Department, 30 p, 1991.
- PARIS **Dossier Ile de France, des solutions pour la vie urbaine** Paris: 37 p, 1991.
- PELOZI, J.E.S. **A influência das obras viárias no valor do solo de imóveis urbanos inseridos no entorno: caso da avenida Faria Lima em São Paulo** 201p Dissertação (Mestrado) Escola Politécnica Universidade São Paulo São Paulo, 2002.
- PRESTES MAIA, F. **Estudo de um plano de avenidas para a cidade de São Paulo** São Paulo: Cia Melhoramentos de São Paulo, 291 p, 1930.
- ROCHA LIMA JR, J. **Análise de investimentos, princípios e técnicas para empreendimentos de setor da construção civil** Escola Politécnica Universidade São Paulo. São Paulo, 48 p, 1993.
- ROCHA LIMA JR, J. **Decidir sobre investimentos no setor da construção civil** Escola Politécnica Universidade São Paulo São Paulo: 72 p, 1998.
- ROCHA LIMA JR, J. **Qualidade do empreendimento na construção civil, inovação e competitividade** Escola Politécnica Universidade São Paulo São Paulo: 44 p, 1995.

- **ROCHA LIMA JR, J. O planejamento e controle da produção como condicionantes do sucesso competitivo da empresa construtora** Escola Politécnica Universidade São Paulo: 20 p, 1999.
- **SABOYA, A Código de Obras** São Paulo, 1929
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Lei de Ruídos Lei no. 4.805** São Paulo, 1955.
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Coeficientes de aproveitamento para edificações e taxas de ocupação de lotes Lei no. 5.261** São Paulo, 1957.
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Plano diretor de desenvolvimento integrado Lei no. 7.688** São Paulo, 1971.
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Zonas de uso e ocupação do solo Projeto de Lei no. 147** São Paulo, 1972.
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Zoneamento no uso e ocupação do solo Lei no. 7.805** São Paulo, 1972..
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Parcelamento, uso e ocupação do solo, cria novas zonas de uso e amplia zonas existentes Lei no. 8.328** São Paulo, 1975.
- **SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL Parcelamento, uso e ocupação do solo, altera dispositivos de coeficiente de aproveitamento Lei no. 8.881** São Paulo, 1979.

- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Parcelamento do solo Lei no. 9.413** São Paulo, 1981.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Transferência de potencial construtivo de imóveis preservados Lei no. 9.725** São Paulo, 1984.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operações Interligadas Lei no. 10.209** São Paulo, 1986.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Plano Diretor Lei no. 10.676** São Paulo, 1988.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Plano Diretor Lei no. 3.430** São Paulo, 2002.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operação urbana Faria Lima Lei no. 11.732** São Paulo, 1995.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Regulamentação CEPAC's Decreto no. 35.373** São Paulo, 1995.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operação Urbana Água Branca Lei no. 11.774** São Paulo, 1995.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operação Urbana Centro Lei no. 12.349** São Paulo, 1997.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Lei de Ruídos Lei no. 4.805** São Paulo, 1955.

- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Coeficientes de aproveitamento para edificações e taxas de ocupação de lotes Lei no. 5.261** São Paulo, 1957.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Plano diretor de desenvolvimento integrado Lei no. 7688** São Paulo, 1971.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Zoneamento no uso e ocupação do solo Lei no. 7.805** São Paulo, 1972.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Parcelamento, uso e ocupação do solo, cria novas zonas de uso e amplia zonas existentes Lei 8328** São Paulo, 1975.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Parcelamento, uso e ocupação do solo, altera dispositivos de coeficiente de aproveitamento Lei no. 8.881** São Paulo, 1979.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Parcelamento do solo Lei no. 9.413** São Paulo, 1981.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Transferência de potencial construtivo de imóveis preservados Lei no. 9.725** São Paulo, 1984.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operações Interligadas Lei no. 10.209** São Paulo, 1986.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Plano Diretor Lei no. 10.676** São Paulo, 1988.

- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operação Urbana Faria Lima Lei no. 11.732** São Paulo, 1995.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Regulamentação do CEPAC Decreto no. 35.373** São Paulo, 1995.
- SÃO PAULOPREFEITURA MUNICIPAL **Operação urbana Água Branca Lei no. 11.774** São Paulo, 1995.
- SÃO PAULO PREFEITURA MUNICIPAL **Operação urbana centro Lei no. 12.349**  
São Paulo, 1997.
- SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPLA) **Portaria SGM 446 Relatório e parecer técnico** São Paulo, 1995
- SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPLA) **Decisão CNLU no. 465** São Paulo, 1996.
- SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPLA) **Operação Urbana Faria Lima Relatório 2000/2001** São Paulo, 2001.
- SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPLA) **Plano Diretor do Município** São Paulo, 2000.
- SCHEVZ, L. **Avenidas Nova Faria Lima e Jacú Pêssego/ Nova Trabalhadores** 210 p Dissertação (Mestrado) Escola Politécnica Universidade São Paulo São Paulo, 2002.

- TORONTO ONTARIO URBAN DEVELOPMENT INSTITUTE – **Subway Create Added Value for Miles Around”** – 28 pg. – Toronto – 1991.
- WILDERODE, D. J. **Desregulamentação urbana, as operações interligadas** 226 p Dissertação (Mestrado)– Faculdade Arquitetura e Urbanismo Universidade São Paulo, 1994.
- WILHEIM, J. **Plano diretor: o dia depois O Estado de São Paulo** São Paulo: p C2 Caderno Cidades, 25 agosto 2 002 .
- ZMITROWICZ, W. **As obras públicas de engenharia e a sua função na estruturação da cidade de São Paulo** Escola Politécnica Universidade São Paulo 157 p São Paulo, 1984.
- ZMITROWICZ, W. **Estruturação da cidade pelas rotinas urbanas** Escola Politécnica Universidade São Paulo, 167 p São Paulo, 1997.



## COMPLEMENTOS BIBLIOGRÁFICOS

- ASPLAN, DALY, WILBUR, SMITH **Plano urbanístico básico de São Paulo** São Paulo, 1968.
- BALCHIN P.N., BULL G. H., KIEVE J.L. **Urban land economics and public policy** Londres : Macmillan, 102 p, 1995.
- CAHIERS de l' I.A.U.R.I.F. **Villes nouvelles: de l'inéluctable au volontarisme bien tempère** Paris : 22 p, 1998 .
- CARLOS, A F. **Espaço-tempo da vida cotidiana da metrópole**. Tese (Livre Docência) Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas Universidade São Paulo São Paulo, 2000.
- CERQUEIRA CESAR, R. **Instrumentos necessários à composição da estruturação urbana São Paulo** : Instituto de Engenharia, 1972.
- CORREA, R. L. **O espaço urbano** São Paulo: Editora Ática, 1995.
- CUSHMAN, WAKELFIELD **Escritórios de São Paulo estão desvalorizados O Estado de São Paulo** Caderno Cidades São Paulo, 10 maio 2003.
- DUARTE A **Recuperação do centro de São Paulo Veja São Paulo** São Paulo: edição 1812 ano 36 n 29 p 10, 23 julho 2003.
- FIABCI – **Interconnected operation - a proposal for joint efforts by the private and public sectors** São Paulo : 20 p, 1990.

- HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**” São Paulo: Hucitec, 1980.
- I.B.I. GROUP **Benefit Sharing–private sector funding for transit expansion** Toronto: 72 p, 1994.
- KLEIMAN, M. **As obras públicas de infra-estrutura urbana na construção no período 1938-1965** Faculdade de Arquitetura e Urbanismo Universidade São Paulo, 1994.
- LEBRET, L. J. **Análise de estrutura urbana do aglomerado metropolitano de São Paulo** São Paulo, 122 p, 1957.
- LIMA DE TOLEDO, B. **Prestes Maia e as origens do urbanismo em São Paulo**  
São Paulo, - 1996.
- LOPES LEÃO, M. **O metropolitano em São Paulo** São Paulo: 275 p, 1945.
- MASLOW, A.W. **Motivation and personality** Nova York: Harper & Row, 1974.
- MENGOZZI, F. **Os (des) caminhos do plano diretor** Revista Urbs São Paulo, março 2002.
- POMPÉIA, L. P. **O maior mercado do Hemisfério Sul O Estado de São Paulo** Caderno Cidades São Paulo, 8 maio 2003.
- PASSOS, L. **O estado e o urbano : o problema do loteamento clandestino** Dissertação (Mestrado) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo Universidade São Paulo, 1983.

- **PETRONE, P. Pinheiros – estudo geográfico de um bairro paulistano** São Paulo: Editora Universidade São Paulo, 1963.
- **PORTER, D.R. Financing infrastructure with special districts of Urban Land** Londres: 92 p, 1987.
- **ROCHA LIMA JR, J. Fundamento de planejamento financeiro para o setor da construção civil** Escola Politécnica da Universidade São Paulo São Paulo: 157 p, 1995.
- **SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPA) Perfil econômico da globalização no município de São Paulo** São Paulo, 1999.
- **SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPA) Programa do Direito e Moradia** São Paulo, 1995.
- **SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO (SEMPA) “Parcelamento, uso e ocupação do solo” - Projeto de Lei no. 583** São Paulo, 1999.
- **SAUTTER, C. L’Ile de France au futur , nouveau schéma directeur** Paris 42 p, 1991.
- **SMOLKA, M. Estruturas intra-urbanas e segregação social no espaço: elementos para discussão da cidade na teoria econômica** Rio Janeiro: PNPE, p 13, 1989.
- **PITTA, I. Hotéis mostram sinais de recuperação no centro. O Estado de São Paulo** Caderno Cidades C4 São Paulo, 7 setembro 2003.

- VILLAÇA, F. **A estrutura territorial da metrópole sul brasileira** São Paulo,, 1978.
- VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil** FAPESP São Paulo: Studio Nobel, 2001.
- ZMITROWICZ, W. **As funções urbano rurais como condicionantes da implantação de zoneamento na cidade de São Paulo** Escola Politécnica da Universidade São Paulo São Paulo: 212 p, 1979.

**ANEXOS**