

4º PRÊMIO TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO METROFERROVIÁRIOS

CATEGORIA 1

**OS INSTRUMENTOS DE ORDENAMENTO E REESTRUTURAÇÃO URBANA DO PDE DE 2014
ABREM OPORTUNIDADES PARA A IMPLANTAÇÃO DE NOVAS LINHAS DE METRÔ?**

INTRODUÇÃO

As demandas por transporte de alta capacidade numa cidade do gigantismo de São Paulo são muito grandes. E não é viável pensar a mobilidade dissociada de uma rede de transporte estruturada em que cada modo com suas respectivas características e capacidade tenha sua área de atuação e atendimento de diferentes segmentos da demanda. Os modos de alta capacidade, em particular, e os corredores de ônibus formam a base sobre a qual os grandes fluxos urbanos se movem na cidade. No entanto, a implantação de uma rede mais ampla de metrô e ferrovia se dá de forma lenta e é necessário encontrar novos arranjos institucionais e financeiros que viabilizem a sua implantação em prazos mais reduzidos.

O presente trabalho tem por objetivo analisar o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo de 2014, procurando nos instrumentos previstos de ordenamento e

reestruturação urbana oportunidades para a implantação de novas linhas metroviárias, em conjunto com as diversas instâncias de governo, de maneira a agregar ao projeto mais qualidade nos espaços envoltórios do empreendimento e mais capacidade de investimento.

Portanto, queremos aprofundar a análise na direção da qualificação dos espaços públicos através da sinergia de ações intergovernamentais e de explorar os instrumentos de desenvolvimento urbano existentes no Plano Diretor Estratégico que viabilizem novas formas de parcerias e financiamento da implantação das infraestruturas urbanas, entre elas, as de transporte. Pretende-se também examinar soluções utilizadas em outros países, com potencial de contribuir para a implantação dos projetos de mobilidade.

DIAGNÓSTICO

O novo Plano Diretor de São Paulo, Lei nº 16.050, aprovado em 31 de julho de 2014, tem como um de seus propósitos harmonizar as dinâmicas urbanas, tornando mais justas as oportunidades de moradia e emprego em todo seu território. A construção desta cidade mais equilibrada passa pela mudança do atual modelo de mobilidade baseada no carro.

O Plano Diretor propõe, portanto, um modelo de cidade em que os fluxos e adensamentos populacionais ocorram de forma estruturada e aderente ao crescimento das redes de mobilidade e, ao mesmo tempo, alcance o balanceamento das atividades econômicas em relação às zonas residenciais, com diversidade social e transformação da qualidade ambiental de seus entornos. A mobilidade urbana é vista como a articulação entre as diferentes modalidades de transporte, desde os sistemas de alta capacidade do transporte

por trilhos, o sistema de média capacidade até a modalidade dos transportes não motorizados.

Reconhecendo o papel da capital no contexto metropolitano, o plano propõe estruturar as dinâmicas urbanas ao longo das marginais de seus principais cursos d'água e da orla ferroviária, intensificando sua ocupação e criando condições para uma requalificação dos espaços produtivos em transformação. Reitera o papel das Zonas Industriais não poluentes nestas faixas, mas amplia a possibilidade de novos usos compartilhados e estimula a criação de Zonas de Desenvolvimento Econômico, as ZDE, para permitir a expansão de atividades mais modernas compatíveis com a Renovação Urbana.

A proposta de Eixos da Estruturação Urbana ao longo dos principais eixos de média e alta capacidade, com incentivos aos usos residenciais onde já se faz presente um grande volume de atividades consolidadas ou em processo de transformação e, inversamente, o incentivo de atividades não residenciais em eixos e centralidades periféricas, reforça o equilíbrio desejado entre moradia e emprego. São áreas onde se pretende alcançar uma maior verticalização residencial, com coeficientes de aproveitamento maiores, e fachadas ativas comerciais com maior fruição do público ao nível do solo.

Em São Paulo, como em outras metrópoles da periferia do capitalismo mundial, o desenvolvimento da infraestrutura urbana se dá de forma bastante desigual no território, havendo concentração de investimentos públicos e privados em poucos setores e bairros da cidade. O uso intensivo do solo em relação às infraestruturas presentes nestes bairros melhor servidos sobrecarrega os serviços urbanos, gerando a necessidade de intervenção do Estado no provimento crescente de novas infraestruturas. Além dos graves problemas

3

sociais resultantes desta prática, zonas muito carentes da cidade com altas densidades e premente necessidade de implantação de infraestruturas básicas não são atendidas.

Desde a aprovação em nível federal do Estatuto da Cidade, em 2001, que viabilizou a utilização de novos instrumentos urbanísticos na gestão da cidade, o município tem intensificado suas proposições no sentido de incorporá-los em seus Planos Diretores e transformá-los em importantes ferramentas auxiliares na política urbana empreendida pela Administração Pública, inclusive no provimento de novos recursos para fazer frente à necessidade de investimentos que oneram suas gestões.

A sobrecarga na utilização da infraestrutura urbana em determinadas regiões exige constantes investimentos nos setores já bastante estruturados, deixando vastas demandas desatendidas em grande parte das periferias urbanas. A baixa capacidade financeira do município exige novas soluções para alimentar a sua capacidade de investimento.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

1. INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

No sentido de democratizar a cidade, o PDE trata de equalizar melhor os potenciais construtivos e estabelecer os limites acima dos quais o Estado cobra uma Outorga Onerosa, que é atualizada ano a ano. É uma tentativa de regular o aproveitamento do solo urbano e paralelamente receber recursos pelo uso excedente e poder investir em regiões da cidade onde as urgências são mais prementes.

“A adoção do coeficiente de aproveitamento básico 1 para todo o território municipal significa que o proprietário de um lote urbano tem inerente ao seu direito de propriedade a possibilidade de construir uma vez a área de seu terreno. Sendo assim, o potencial construtivo adicional dos terrenos pertence à sociedade paulistana. Seu ganho deve ser revertido para a coletividade e os recursos arrecadados serão investidos em melhorias urbanas: equipamentos públicos, praças, transporte, drenagem, habitação.¹”

A criação de instrumentos urbanísticos e financeiros aumentou a capacidade ao Estado de regular o uso e ocupação do solo urbano, estabelecendo punições para as transgressões das leis, ao mesmo tempo em que criou condições financeiras mais diversificadas para resolver os problemas correntes, permitindo maior autonomia na criação de incentivos fiscais, como isenções e renúncias tributárias. No entanto, é necessário um empenho político bastante determinado para usá-los em benefício da comunidade como um todo.

É importante separar os Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade - Direito de Preempção, Direito de Superfície, Cota de Solidariedade, da Transferência do Direito de Construir, Urbanização Compulsória, Desapropriação com Pagamento em Título da Dívida Pública, do Consórcio Imobiliário e IPTU progressivo -, daqueles considerados Instrumentos de Ordenamento e Reestruturação Urbana, que são as Operações Urbanas Consorciadas, Concessão Urbanística, Áreas de Intervenção Urbana e Áreas de Estruturação Local.

¹ PDE Ilustrado, PMSP

Estes instrumentos podem eventualmente ser utilizados para arrecadação de recursos, mas é importante evitar distorções no seu verdadeiro significado que é o de permitir um maior controle do Estado sobre os usos e ocupações do solo urbano.

Eles fundamentam-se na necessidade de o Poder Público recuperar a “mais-valia” obtida pelo proprietário, graças à valorização gerada por investimentos públicos urbanos.

Tratado no artigo 134, do PDE e regulamentado posteriormente no Decreto nº 56.901, de 30 de março de 2016, o Projeto de Intervenção Urbana (PIU), obrigatório na aplicação de qualquer um dos instrumentos acima listados, tem o intuito de “promover transformações estruturais em áreas subutilizadas e com potencial de transformação, para maior aproveitamento da terra urbana e o conseqüente aumento nas densidades construtivas e demográficas, implantação de novas atividades econômicas e empregos e atendimento às necessidades de habitação e de equipamentos sociais para a população”.

Elaborado pelo Poder Público, o PIU objetiva a formulação de propostas de transformações urbanísticas, econômicas e ambientais nos perímetros onde forem aplicados os instrumentos de ordenamento e reestruturação urbana. O PIU deverá indicar: os objetivos prioritários da intervenção, as propostas relativas a aspectos urbanísticos, ambientais, sociais, econômico-financeiros e de gestão democrática, mencionando: perímetro, intervenções urbanas propostas; parâmetros de controle do uso, ocupação e parcelamento do solo propostos, atendimento das necessidades habitacionais e sociais da população de baixa renda residente na área, instalação de serviços, equipamentos e as infraestruturas urbanas ofertadas, não só a partir das demandas existentes, mas do incremento de novas

densidades habitacionais e construtivas; assim como soluções para as áreas de risco e com solos contaminados.

Deverá ainda ser apresentado estudo sobre a viabilidade econômica das intervenções propostas, com estimativas de custo, das dificuldades de execução e avaliação dos impactos sobre a economia local; estratégias de financiamento das intervenções previstas, com identificação de fontes de recursos passíveis de serem utilizadas e proposta de parcerias com outras esferas do setor público e com o setor privado para a implantação das ações necessárias para o alcance dos objetivos visados.

Os instrumentos para viabilização do PIU são:

1.1. A Concessão Urbanística: é uma espécie de contrato de concessão celebrado entre o poder público e o setor privado com a finalidade de implantar um Projeto de Intervenção Urbana, com autorização legislativa. Sua implantação poderá ser delegada a uma empresa estatal municipal ou, mediante licitação, a empresa privada ou a um conjunto de empresas em consórcio, os quais poderão obter sua remuneração mediante exploração dos terrenos, do potencial construtivo a ser utilizado na implantação do Projeto de Intervenção Urbana, das edificações destinadas a usos privados que resultarem da obra realizada, da renda derivada da exploração de espaços públicos e das receitas acessórias, nos termos que forem fixados no respectivo edital de licitação e contrato de concessão urbanística.

Este instrumento, já presente no PDE de 2002 e aprovado na Câmara em 2009 (Lei 14.917/2009) ainda não chegou a ser aplicado no Município de São Paulo, devido ao enfrentamento de vários questionamentos quanto a sua formatação jurídica.

O ponto mais polêmico diz respeito à possibilidade de o poder público delegar ao concessionário o direito de desapropriar imóveis privados para realizar obras necessárias à implantação das intervenções previstas no PIU. Quando promovida pelo poder público, a desapropriação se dá em nome da utilidade pública. Já na Concessão Urbanística, o concessionário pode utilizar o imóvel após a desapropriação e extrair dele renda após a conclusão das obras, pelos meios previstos nas leis municipais, dentre eles a alienação dos imóveis particulares resultantes da intervenção urbana realizada.

O PDE previu ainda que a expropriação dos imóveis particulares localizados na área da concessão urbanística dependeria de prévia negociação entre o concessionário e seus proprietários.

Assim, a ausência de acordo inviabiliza a aquisição dos imóveis pelo concessionário responsável pela execução das obras urbanísticas. Nesses casos, restaria ao Poder Concedente desapropriá-los, a fim de que o objeto do contrato de concessão fosse realizado. No entanto, o artigo do PDE que permitiria essa possibilidade foi vetado.

Apesar do veto, a previsão acerca da expropriação por parte do concessionário ainda consta da Lei 14.917/2009, que dispõe sobre a concessão urbanística no Município de São Paulo e que não foi revogada. Persiste ainda no Decreto-lei 3.365/41, cujas disposições sobre as desapropriações por utilidade pública foram incluídas na Lei 12.873/2013).²

² Alexandre Levin, consultado em Enciclopédia Jurídica, no site

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/111/edicao-1/concessao-urbanistica->

Ou seja, este instrumento tem uma formulação bastante controversa e, provavelmente por isso, ainda não foi colocado em prática no Município de São Paulo.

1.2. Operação Urbana Consorciada: instrumento utilizado para viabilização de um PIU elaborado pelo poder público, com o objetivo de promover transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, incluindo: otimização de áreas subutilizadas, qualificação do espaço público, promoção de Habitação de Interesse Social, promoção do desenvolvimento econômico e dinamização de áreas visando a geração de empregos.

Este instrumento é herdeiro das chamadas Zonas de Aménagement Concerté utilizadas na França e analisadas mais adiante neste estudo e das Operações Interligadas, que foram instituídas na Lei de Desfavelamento da gestão do prefeito Jânio Quadros. Estas últimas foram concebidas como um instrumento de planejamento urbano por meio da parceria entre a iniciativa privada de financiamento da política habitacional de baixa renda do MSP, sendo a primeira oportunidade na qual o conceito de solo criado foi utilizado.

Os proprietários de áreas invadidas poderiam construir acima do CA básico, desde que construíssem habitações de interesse social em outra área que seriam doadas ao Município, em contrapartida ao benefício recebido. Essas habitações serviriam para abrigar as populações faveladas removidas.

Em 1995, este instituto foi alterado na gestão Maluf, permitindo que o benefício fosse pago em recursos monetários que iam para o Fundo Municipal da Habitação. Em 1998, as Operações Interligadas foram proibidas, já que houve consenso quanto ao entendimento de

que o zoneamento municipal pela constituição era competência do legislativo e não do executivo.

Na verdade, as Operações Urbanas foram criadas na gestão Covas em 1982, antes das Operações Interligadas, porém a gestão Jânio priorizou as Operações Interligadas. As Operações Urbanas só foram retomadas na gestão Luiza Erundina, incorporando em seus objetivos, não apenas a construção de habitação popular, mas também a implantação de equipamentos públicos e infraestruturas urbanas.

Somente após o Estatuto da Cidade, as Operações Urbanas passaram a se denominar Consorciadas e ganharam novo perfil. No caso das OUC, as melhorias urbanas são financiadas por meio de negociação na Bolsa de Valores de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC. Os CEPACs são títulos mobiliários emitidos pela Prefeitura, utilizados como meio de pagamento de contrapartida à Outorga Onerosa dentro do perímetro de uma Operação Urbana Consorciada, alienados em leilão ou utilizados no pagamento de obras, desapropriações ou oferecidos como garantia para o financiamento da Operação. Cada CEPAC equivale a determinado valor de m² para utilização em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto. Assim, os CEPACs permitem ao poder público uma antecipação de recursos para custear as intervenções propostas. Cada OUC tem que ser aprovada em lei municipal específica, na qual são determinados, entre outros, o perímetro de aplicação de recursos e uma relação das intervenções às quais serão destinados.

1.3. As Áreas de Intervenção Urbana ganharam formulação diferente daquela que tinham no PDE anterior (de 2002), pois, naquele, aplicava-se à área contida no raio de 600 m em

torno das estações de transporte de alta e média capacidade e, no atual, se aplicam a porções do território destinadas à reestruturação, transformação, recuperação e melhoria ambiental, cuja localização independe de sua proximidade em relação às estações de transporte público. São propostas pelo Executivo e geridas com a participação de proprietários, moradores, investidores públicos e privados.

1.4. Áreas de Estruturação Local: aplicam-se a áreas da cidade definidas pelas Subprefeituras destinadas à transformação urbana mediante integração de políticas públicas setoriais associadas à Rede de Estruturação de Transformação Urbana destinadas ao fortalecimento de Centralidades Locais e desenvolvimento de áreas com maior vulnerabilidade.

Os dois últimos instrumentos também não foram aplicados no Município de São Paulo e, embora tenham, na sua concepção, o mérito de exigirem um PIU, aparentemente não oferecem mecanismos de financiamento alternativos às fontes tradicionais de recursos municipais.

Já as Operações Urbanas Consorciadas parecem oferecer possibilidades mais concretas tanto em termos da oportunidade de se criar um entorno de estações mais harmônico com a cidade e mais conveniente à recepção da demanda de usuários para lá atraídos, como também como fonte de recursos para a implantação de novas linhas de metrô, no enfrentamento do contexto de sucessivas crises econômicas e de escassez de recursos por parte do Estado, garantindo a continuidade de investimentos e evitando que grandes porções do território fiquem por longo tempo estagnadas durante as obras de uma linha, aguardando sua devolução à cidade.

Para tanto, terão que ser enfrentadas algumas questões críticas observadas nas experiências de operacionalização desse dispositivo, sobre as quais discorreremos nas conclusões.

2. EXPERIÊNCIAS NACIONAIS

2.1. A Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, criada pela Lei 13.260 de 28 de dezembro de 2001, foi alterada pela Lei nº 15.416/2011 e regulamentada pelo Decreto nº 53.364/2012. Na segunda versão da lei, a OUCAE já está consolidada com os regramentos do Estatuto da Cidade e regulada com o mercado de CEPACs do Brasil através da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários – ICVM 40, aprovada em 29 de dezembro de 2003.

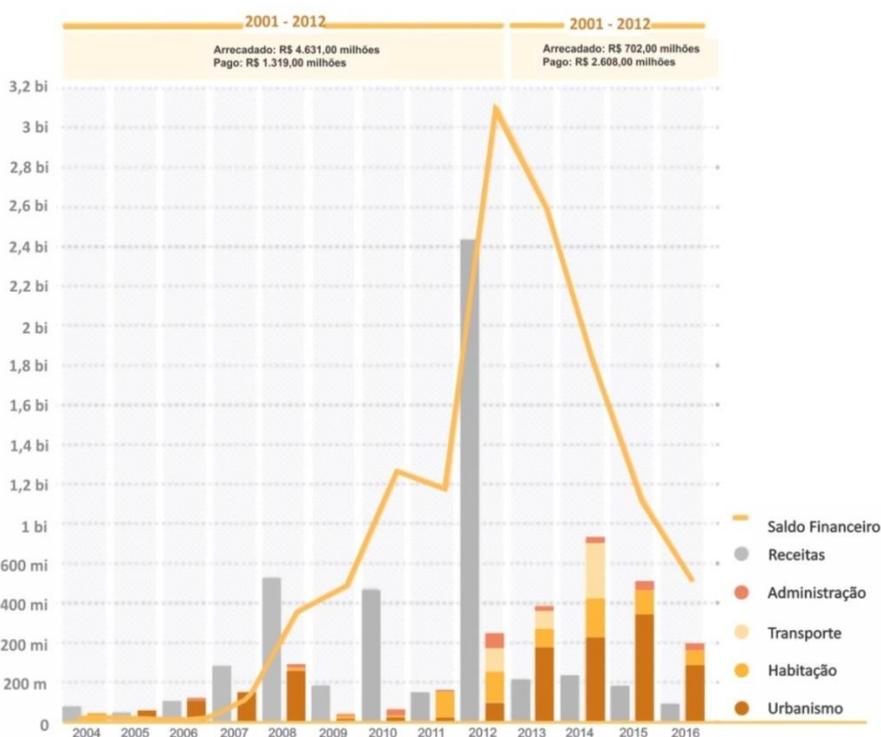
A Operação apresenta em torno de 1.326 ha e abrange as áreas do entorno do córrego Água Espraiada. Está dividida em seis setores, Chucri Zaidan, Marginal Pinheiros, Berrini, Brooklin, Jabaquara, Americanópolis e mais as Zonas de Interesse Social – ZEIS, destinadas ao provimento de habitação social. Além da habitação com fins à realocação das famílias faveladas instaladas na área da operação, a OUCAE destina-se ainda à melhoria da acessibilidade com o alargamento da Avenida Água Espraiada, a execução de pontes e de um túnel – o prolongamento da Avenida – a reurbanização do vale do córrego Água Espraiada com a implantação de um grande parque linear e corredores de ônibus.

O Potencial Construtivo Adicional – PCA autorizado e definido em lei para esta Operação Urbana Consorciada é de 3.750.000 m², e mais 1.100.000 m² para uma alienação com ágio de direitos urbanísticos, totalizando 4.850.000.

A utilização do estoque de PCA para cada setor da Operação Urbana deverá atender a distribuição de no mínimo 30% para usos residenciais e no máximo de 70% para usos

comerciais. Quando metade do percentual de PCA de cada setor for atingida, as entidades responsáveis pela Operação deverão fazer o ajuste de percentuais permitidos no setor, de forma a manter o equilíbrio entre os usos admitidos.

Estabelece-se que a disponibilidade de estoques para consumo cessa quando atingir o limite vigente, de 3.250.000 m². Em outubro de 2016, já tinham sido consumidos 3.249.889 m² nos Setores Marginal, Berrini, Chucri Zaidan e Brooklin e 7.709 m² no Setor Jabaquara, com disponibilidade de apenas 111 m² nos primeiros e 492.291 m² no segundo.³



RECEITAS E PAGAMENTOS - Por ano (R\$) (valores atualizados para outubro/2016 IPC/Fipe)

³ http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouc_agua_espraiada_estoque_geral_31_julho_2016.pdf

De 2004 até 2012, o valor do CEPAC subiu de R\$ 300,00 a R\$ 1.282,00, formando ao longo destes anos basicamente três patamares, com grandes altas em 2008 e 2012. Só no ano de 2012, os valores arrecadados foram em torno de R\$ 1,75 bilhões.

De acordo com MACIEL, J.L. no período de julho de 2004 a agosto de 2010 “o total arrecadado se mostrou superior a qualquer dos índices de correção inflacionária, demonstrando ganho real nos leilões. Já em relação aos índices de rentabilidade do mercado de capitais selecionados, o volume arrecadado só não alcançou o IGMI-C e o Ibovespa, registrando diferença de 3,14% e 17,7% respectivamente”⁴

Os dados da Diretoria de Gestão das Operações Urbanas aponta a construção, com os recursos de CEPACs, das pontes Octávio Frias Filho, Itapaiúna e Laguna, seis conjuntos habitacionais e o corredor de ônibus Berrini. Ainda está em execução o prolongamento da Av Chucri Zaidan, o túnel do prolongamento da Av. Águas Espraiadas, o parque do Chuvisco e dois outros conjuntos habitacionais.

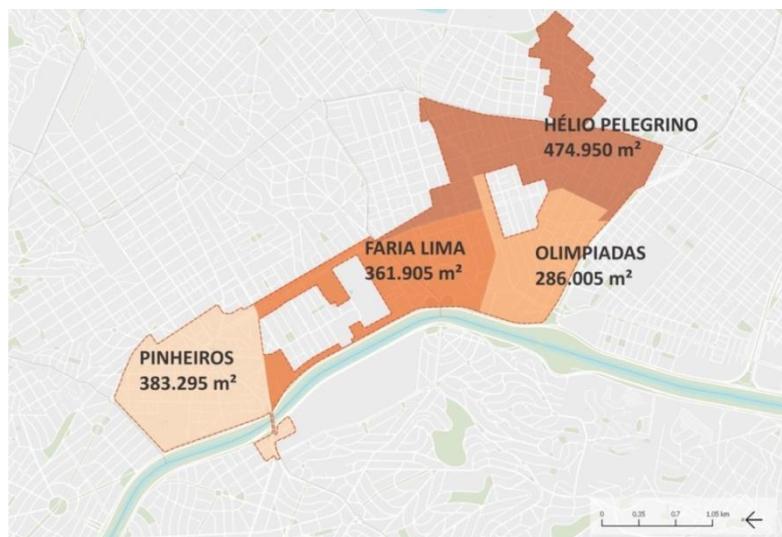
2.2. Operação Urbana Consorciada Faria Lima - A Lei da OUC Faria Lima foi criada em 1995 como um programa de melhoramentos públicos na região, cuja principal obra era a extensão da Avenida Faria Lima nas suas duas extremidades interligando-a de um lado com a Av. Pedroso de Moraes, no bairro Alto de Pinheiros, e do outro com a Av. Juscelino Kubitschek no bairro do Itaim Bibi. Esta lei foi revogada em janeiro de 2004 e substituída pela Lei

⁴ Estruturas e Estratégias de Financiamento das Operações Urbanas Consorciadas: Uma Análise Propositiva. MACIEL, Jalisson Lage. CERME/FACE/UnB. III. Brasília, DF. 2011

13.769/04, quando foi feita a adequação da Operação Urbana ao Estatuto da Cidade. O escopo da operação foi ampliado e a participação da comunidade foi incorporada no Grupo de Gestão através de suas representações. Além dos melhoramentos relativos à circulação viária, construção de viadutos, passarelas e acessos viários foi incluída a melhoria do transporte público, a requalificação de pontos específicos como o Largo da Batata, bulevares e construção de Habitação de Interesse Social.

Esta área tinha forte apelo no setor imobiliário e atraiu grande interesse. Já havia uma dinâmica econômica e imobiliária ativa na região e a Operação Urbana Consorciada veio alimentar mais ainda esse processo.

A Operação Urbana Consorciada Faria Lima foi dividida em quatro setores, Pinheiros, Faria Lima, Olimpíadas e Hélio Pelegrino.

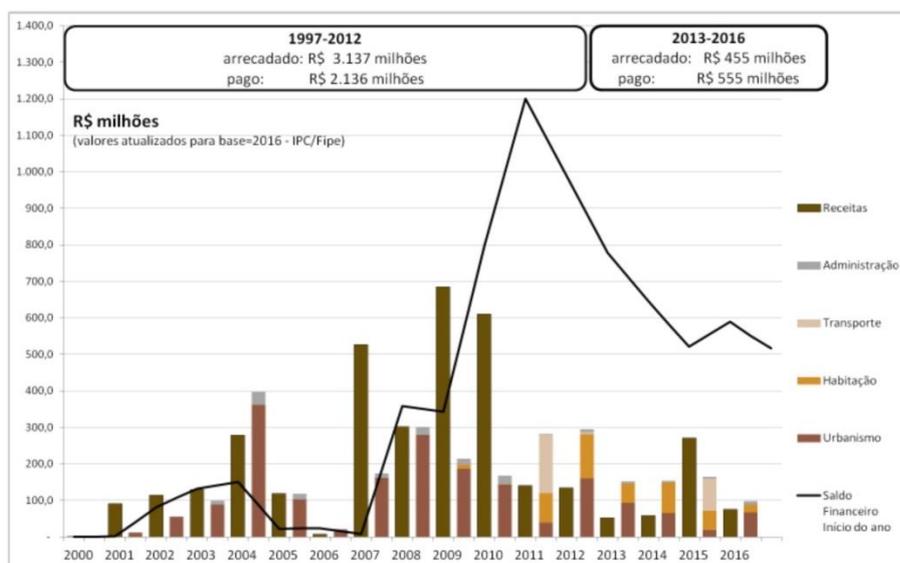


ESTOQUE DE ÁREA DE CONSTRUÇÃO ADICIONAL OFERTADO

A OUFL de 1995 tinha previsto um potencial construtivo adicional – PCA de 2.250.000 m² e na época da mudança da lei já haviam sido consumidos 940.000 m². A partir da nova lei,

foram ofertados 1.310.000 m² de um Estoque Total de 1.506.155 m². Ao atingir o limite autorizado da lei, a venda estanca, independentemente dos valores delimitados para cada setor terem ou não sido alcançados. A diferença entre o PCA garantido e o Estoque total cumpre o papel de Reserva de controle e equilíbrio entre os setores.

A equivalência de CEPAC/m² para mudança de uso e ocupação do solo e para Potencial Construtivo Adicional foi mais fracionada nesta Operação Urbana. Os quatro setores foram subdivididos em quatro subsetores resultando em 16 áreas com diferentes padrões de conversibilidade CEPAC/m². Houve especulações na época, conforme apurou MACIEL em seu trabalho de mestrado, da existência de muita subjetividade no cálculo das contrapartidas a ser pagas pelos imóveis que gerava suspeitas de ‘beneficiamento’.



RECEITAS E PAGAMENTOS, por ano

No período de 1997 a 2016, foram arrecadados em torno de R\$ 3,59 bilhões. O valor unitário do CEPAC evoluiu de R\$ 1.100,00 em 2004 para R\$ 6.530,00 em 2016.

Os recursos destinados às obras da OUCFL foram arrecadados através de Outorga Onerosa no período regido pela Lei 11.732/1995 e depois de aprovada a nova lei em 2004 pelos CEPACs alienados.

Os túneis Jornalista Fernando Vieira de Mello e o Max Feffer foram implantados com recursos da Outorga Onerosa. As obras entregues após 2004 como a reconversão urbana do Largo da Batata, a construção do Terminal Capri, da ciclovia entre o CEAGESP e Ibirapuera e de habitações de Interesse Social utilizaram recursos dos CEPACs.

Pela legislação prevê-se a destinação de 10% do volume de CEPACs para HIS e cabe destacar o total de 1.200 habitações entregues do conjunto Real Parque.

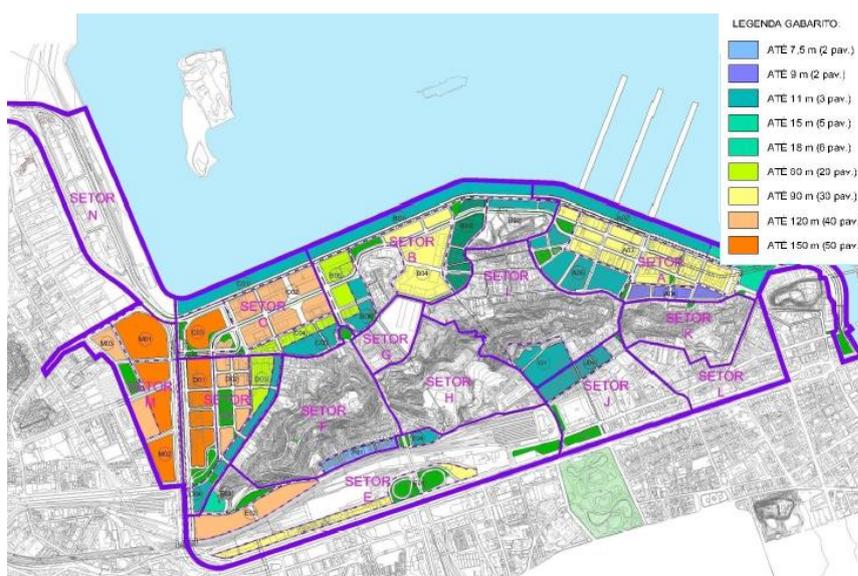
2.3. Projeto Porto Maravilha – A OUC Porto Maravilha (Lei Municipal 101 de 2009) foi criada com o propósito de promover a revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro. Contando com um prazo estimado de 30 anos para sua conclusão e custo total aproximado em 8 bilhões de reais, o projeto consiste na revitalização da chamada Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) da Região do Porto do Rio, compreendida por 5 milhões de metros quadrados da Região Portuária do Rio de Janeiro, tendo como limites as Avenidas Presidente Vargas, Rodrigues Alves, Rio Branco e Francisco Bicalho, englobando parte do Caju, Gamboa, Saúde, Santo Cristo e parte do Centro da cidade.

A projeto demandou a criação de um consórcio, nomeado de “Porto Novo”. Formado pelas empresas Odebrecht, OAS e Carioca Engenharia e contou com incentivo do Governo Federal e Estadual, funciona sob a coordenação da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP).

A OUC Porto Maravilha pretende fazer parte das ações de preparação para grandes eventos no Rio de Janeiro nesta década (Copa do mundo e Olimpíadas). Além disso, a operação visa desenvolver economicamente a região com a criação de empregos, moradia, projetos de transporte, mais opções de lazer e cultura para a população.

O projeto básico prevê reurbanização de vias, recuperação e ampliação da infraestrutura, a valorização do patrimônio histórico, a implantação de veículo leve sobre trilhos (VLT), construção de túneis, além da implantação de mobiliário urbano e redes de ciclovias.

Quanto às possibilidades de financiamento do empreendimento, a viabilidade econômica do projeto se deve primordialmente à ampliação do potencial construtivo da Região Portuária por meio da comercialização de Certificados de Potencial Adicional Construtivo (CEPACs), mecanismo já consagrado das OUCs. Estes são vendidos pela Comissão de Valores Mobiliários em leilões. Cada um equivale a um valor de metro quadrado a ser utilizado na área adicional de construção ou na modificação de um terreno ou de um projeto.



LIMITES DE GABARITO DA AEIU DA REGIÃO PORTUÁRIA DO RIO DE JANEIRO

Assim, com exceção das áreas de proteção ambiental, de patrimônio cultural e arquitetônico – a Lei da OUC autoriza a construção além dos limites atuais de gabarito, uma vez que a área atrai a atenção de investidores do setor imobiliário para projetos comerciais e residenciais.

Estima-se um acréscimo de 100 mil habitantes em 10 anos na população local, com aumento da área verde de 2,46% para 10,96%, aumento de 50% na capacidade do tráfego na região, redução da poluição do ar e a sonora, aumento da permeabilidade do solo e o aumento da qualidade da oferta de serviços públicos.

De modo a fomentar uma efetiva política de incentivos, no que tange à dimensão social do projeto, determinou-se que a população residente receberá incentivos fiscais como perdão de dívidas, isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) por 10 anos, isenção do Imposto de Transmissão de Bens Móveis por Ato Oneroso (ITBI) e redução do Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS). Para aqueles que tiverem que restaurar imóveis de interesse histórico e cultural em 36 meses também poderão pedir o perdão de suas dívidas.

Quanto à coordenação do projeto, coube à (CDURP): Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro o papel de gestora responsável pelos ativos patrimoniais, a ela transferidos pela prefeitura carioca da OUC Porto Maravilha. Trata-se de uma sociedade de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima e com personalidade jurídica de direito privado.

É dela a atribuição de realizar o intercâmbio entre os órgãos públicos e privados envolvidos e a concessionária responsável pelo projeto, disponibilizar bens, equipamentos e utilidades para a Administração Pública e para os concessionários e permissionários do serviço público,

ou quaisquer outros entes privados, desde que realizada a cobrança de adequada contrapartida financeira e disponibilizar para o mercado parte dos terrenos em sua área.



PORTO MARAVILHA - <https://www.google.com.br/search?q=porto+maravilha&hl=pt->

O objeto do projeto foi licitado através de uma Parceria Público-Privada (PPP) na modalidade concessão administrativa, a qual foi vencida pelo consórcio “Porto Novo”, pelo valor de R\$ 7,6 bilhões com prazo de 15 anos.

Por essa mesma modalidade, a remuneração do parceiro privado se dá por aportes regulares de recursos do Poder Público, cuja verba tem como origem a venda dos CEPACs. Com esse modelo o Município é desonerado, pois quem financia é o próprio concessionário.

Os custos da OUC Porto Maravilha em junho de 2011 totalizavam R\$ 8 bilhões de reais. A prefeitura do Rio optou por ofertar todo o estoque de CEPACs em lote único, por meio de leilão, uma espécie de licitação, na qual a Administração Pública vende bens móveis, produtos legalmente apreendidos ou penhorados e bens imóveis que foram adquiridos pelo poder público em decorrência de processo judicial. O Fundo de Investimento Imobiliário

Porto Maravilha (FIIPM), fundo administrado pela Caixa Econômica Federal e criado pelo FGTS, venceu o leilão. O Fundo tem a obrigação de pagar as despesas da operação urbana, o FGTS tem a responsabilidade de investir visando aumentar seus recursos e cumprir obrigações frente aos trabalhadores.

Com isso, não foi preciso a utilização do Tesouro Municipal para concluir a revitalização de toda a Região Portuária, e ao mesmo tempo, houve uma valorização imobiliária da área. A crítica que alguns urbanistas fazem a isso é que a transferência do risco fez com que a prefeitura também perdesse seu protagonismo nas negociações imobiliárias e no próprio desenvolvimento imobiliário em si, vez que eventual valorização dos certificados que excedam as despesas da operação urbana será absorvida pelo vencedor do leilão, o FIIPM.

Em síntese, as ferramentas de Direito Urbanístico permitiram que o Porto Maravilha se concretizasse, possibilitando a revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro.

3. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

Algumas experiências internacionais foram analisadas com a finalidade de comparar os processos e resultados quanto à efetividade e concretização do plano urbano nestas cidades. Interessa ainda verificar quais as condições básicas que alimentaram seu maior ou menor sucesso e qual a aderência destas iniciativas à nossa realidade, com nossas condições culturais e político-administrativas.

São abordadas algumas experiências similares às nossas propostas de Operações Urbanas Consorciadas, como as “Zones de Aménagement Concertés – ZAC”, de origem francesa, e de outras que são bastante diferenciadas, principalmente em relação à cultura urbanística e da

relação com a propriedade da terra urbana – o Land Readjustement, ferramenta bastante utilizada no Japão e alguns outros países como Alemanha, Austrália, Espanha, Canadá, Colômbia, entre outros.

3.1. Zones de Aménagement Concertés – As ZACs são instrumentos de política urbana criados na França com o objetivo gerar um processo de Reforma Urbana sem comprometer o orçamento da prefeitura, em geral em obras de grande vulto e complexidade. As ZACs também objetivam facilitar o entendimento entre as instituições públicas e os promotores privados envolvidos na execução de um determinado projeto.

O Projeto pode ser de iniciativa do Estado, de regiões, de departamentos, de estabelecimentos públicos e concessionários e sua Gestão pode ser exclusivamente estatal ou de economia mista. Em alguns casos ela pode também ser operada por empreendedores privados devendo nesta condição ser realizada através de concorrência pública e escolhido o grupo que será responsável pelo gerenciamento do projeto e dos equipamentos envolvidos na operação, e eventualmente por sua construção.

As ZACs tal como as nossas Operações Urbanas Consorciadas têm a obrigatoriedade de executar um plano específico onde é definido o perímetro, os objetivos e as ações sempre buscando a distribuição dos custos e benefícios à comunidade e os impactos gerados pelo empreendimento. O projeto deve se adequar ao Plano Diretor do Município e se submeter ao Plano Local de Urbanismo (PLU) e ao Esquema de Coerência Territorial (SCOT). O perímetro e o programa de uma ZAC devem ser aprovados por um conselho municipal ou um órgão deliberativo de cooperação intermunicipal pública.

No início do processo, a operação deve comprovar a sua viabilidade econômico-financeira de executar seu plano de intervenções se apropriando da valorização imobiliária esperada, pois se isto não ocorrer ela terá que envolver com financiamentos ou aportes estatais. Criadas as ZACs, o Poder Público e os investidores privados aportam ativos mobiliários e imobiliários ao capital da sociedade criada. Ao longo da operação, a Empresa operadora das ZACs, ou consórcio, se apropria das rendas decorrentes da comercialização do potencial construtivo e das edificações adquiridas dentro dos limites da área.

3.1.1. Projeto Paris Rive Gauche, implantado pela SEMAPA – Societé d’Economie Mixte de la Ville de Paris. Esta Sociedade foi criada em 1985 com status de economia mista para coordenar projetos urbanos, e foi posteriormente transformada em empresa exclusivamente estatal, passando a atuar no ciclo completo, da compra de terrenos até a construção e comercialização.

No caso de Paris Rive Gauche foi feita uma parceria com a Societé Nationale Chemin de Fer – SNCF, proprietária da quase totalidade dos terrenos onde seria implantado o projeto, uma área bastante grande, de 130 ha, envolvendo três bairros, Austerlitz, Tolbiac e Masséna, uma região subutilizada com várias vias permanentes ferroviárias, uma estação de trem, constituindo uma espécie de barreira numa região relativamente central.

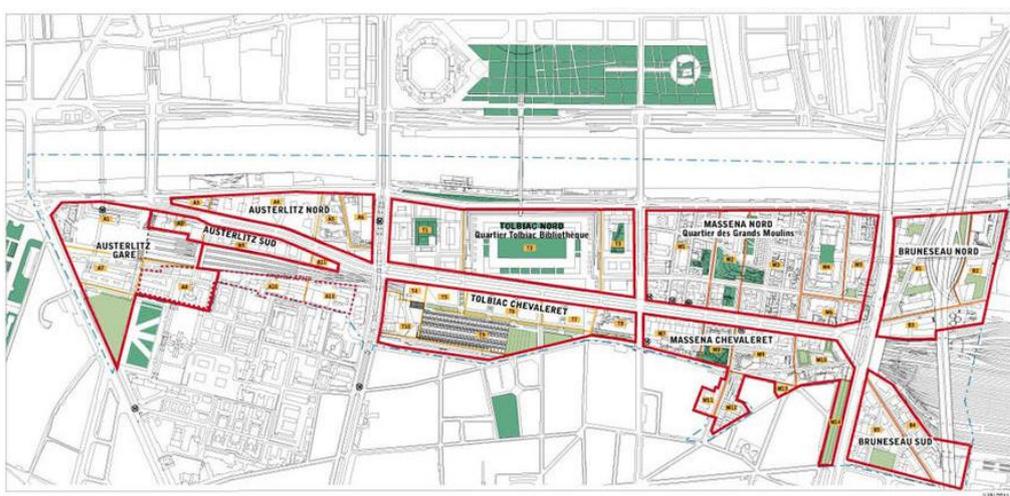


PARIS RIVE GAUCHE – ANTES E DEPOIS DA OPERAÇÃO "ZAC"

<http://www.parisrivegauche.com>

A intenção de ligar os bairros ao Rio Sena e superar a barreira das vias férreas, suscitou um projeto de recobrimento dos trilhos da ferrovia para aproveitar a superfície e implantar várias edificações, habitações, escritórios, uma universidade, uma biblioteca e executar as conexões necessárias bem como requalificar as existentes. O objetivo do projeto foi criar um novo polo econômico, atrair empresas, incrementando a geração de empregos na região e promover uma diversidade urbana e social, propondo a construção de várias modalidades de moradias e equipamentos públicos.

Pelo fato de ter se tornado uma Sociedade Pública Local de Planejamento – SPLA, a SEMAPA se restringe às tarefas confiadas a ela por seus acionistas – Comunidade ou Departamento de Paris, da Região Île de France – e suas missões são realizadas no quadro de concessões, convenções ou mandatos em regime jurídico de contratos administrativos.



PARIS RIVE GAUCHE – NOMENCLATURA DOS SETORES - <http://www.parisrivegauche.com>

Adquiridos os terrenos, o promotor elabora o plano geral e entrega a diferentes arquitetos escolhidos para atuarem em diferentes setores da operação depois da análise da concepção do edifício, conforme o caderno de especificações realizado pelo urbanista responsável pela coordenação do bairro. Muitas das obras são assumidas pela própria SEMAPA.

Em relação à SNCF, seus imóveis são requisitados ao longo do desenvolvimento do projeto e ela recebe a remuneração de seus terrenos através da valorização ocorrida pela implantação de alguma infraestrutura e pela dinâmica urbana que a região vai adquirindo. Como levantou MACIEL, J.L., o projeto de Paris Rive Gauche possui uma cláusula contratual de equilíbrio econômico com a Prefeitura de Paris que prevê a aquisição de terras públicas da operação para equilibrar seu caixa.

3.2. O Land Readjustment é um instrumento de desenvolvimento e renovação urbana (e rural), em que os proprietários e os inquilinos participam do processo contribuindo para o financiamento e realização do projeto, sendo os custos e benefícios distribuídos equitativamente. Os proprietários contribuem com parcelas de seus lotes para constituir áreas públicas como equipamentos públicos, viários e áreas verdes, bem como destinar um percentual de terreno para a chamada Área Reserva, que deverá incorporar a valorização do empreendimento e retornar ao investidor no momento de sua comercialização remunerando-o.

Os projetos de reajuste de terras são aprovados pelos governos local ou nacional, criando-se uma lei específica de execução elaborada em consonância com os parâmetros estabelecidos pela Lei Land Readjustment de 1954. Nas etapas iniciais, o projeto deve ser acordado entre todos os proprietários dos terrenos da área ou gleba envolvida no projeto.

O Land Readjustment serve a diferentes objetivos: desenvolvimento de novas cidades, prevenção ao crescimento urbano desordenado, renovação urbana, desenvolvimento de centros urbanos e reconstrução urbana. O modelo de renovação urbana é o mais complexo, devido ao prolongado processo de negociação de títulos e elevados custos de implantação. Na maioria dos casos, “o Land Readjustment é basicamente implementado com dois propósitos (...): provisão de lotes para a habitação em zonas periféricas e desenvolvimento de infraestrutura urbana em zonas intensamente urbanizadas. O primeiro desenvolve unidades fundiárias para a construção de habitações, outras instalações para a prevenção da ocupação desordenada e constituição de novas zonas residenciais. O segundo desenvolve áreas previamente adensadas e constituídas de infraestrutura para a renovação de suas funções urbanas, readequando ou melhorando as infraestruturas já instaladas.”⁵

Não existe, como no Brasil, alteração de legislação, benefícios ou concessões de exceções como são concedidos no Potencial Construtivo Adicional (PCA) ou Potencial de Mudança de Uso (PMU) estabelecidos no Zoneamento. A qualidade urbana e ambiental, o aumento da infraestrutura e a sobrevalorização das propriedades é a compensação aos proprietários pela participação no projeto.

Mas para que o processo ocorra de forma transparente e justa, é necessário fazer uma avaliação completa dos fatores econômicos intrínsecos ao terreno como: valor de venda, direitos de propriedade e outras informações relevantes anteriores à ocorrência do empreendimento. Esta análise é muito importante, pois o cálculo da apropriação da

5 MONTANDON, Daniel T. e SOUZA, Felipe F. “Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas”. São Paulo 2007. Romano Guerra Editora

sobrevalorização dos terrenos pelos proprietários após a execução do projeto depende desta exata avaliação, principalmente porque algumas vezes há mudança de usos e funções urbanas.

Após o reparcelamento dos terrenos diversos incentivos são oferecidos à população parceira como gratuidades para diversas taxas que incidem sobre os lotes, redução das taxas de financiamentos federais, redução dos impostos prediais entre outros. Alguns projetos cujo desenvolvimento tem alcance regional recebem subsídios dos governos locais, regional e nacional. Estes se destinam a cobrir os custos iniciais de implantação. Os recursos também podem vir de concessões.

Em caso de empreendimentos privados, os investidores são os proprietários de empresas locais e proprietários de imóveis. Mas mesmo sendo agentes promotores da iniciativa privada são regulamentados pelo Poder Público.

3.2.1. Minato Mirai 21, situado no município de Yokohama. Este empreendimento de 186 ha é promovido pela Corporação Yokohama Minato Mirai 21, formada por capitais federais, estaduais e municipais, pela Urban Renaissance Agency (Agência pública/privada) e por cooperativas locais.

O projeto, iniciado em 1983, é constituído de dois setores Central District e Shinko District com áreas destinadas a edificações residenciais e de escritórios, espaços administrativos e conferências internacionais, hotéis, centros de comércio e de negócios, áreas de serviços portuários, locais de lazer e cultura, ferrovias e estradas.



CENTRAL DISTRICT - Ano 1965



CENTRAL DISTRICT - Ano 2010



SHINKO DISTRICT - Ano 1988



SHINKO DISTRICT - Ano 2010

Uma das metas do projeto Minato Mirai 21 é incorporar novas funções urbanas ao município de Yokohama repartindo as funções comerciais, governamentais e internacionais presentes em Tóquio de forma a promover um desenvolvimento metropolitano mais equilibrado.

Em 1999, quando o Distrito de Shinko foi aberto ao público, havia poucos proprietários no local. Em 2007, já se estimava uma densidade de 1.020 habitantes por ha, considerando-se a população flutuante.

Os proprietários privados contribuíram para a implantação do projeto com 29,2% de áreas para a execução dos espaços públicos e com 7,3 para a composição do Terreno Reserva. O intuito era criar o compartilhamento entre proprietários e empresas envolvidas nos custos básicos iniciais para possibilitar a criação de um ambiente renovado que passasse a atrair novos investimentos.

No setor de transportes foram construídas duas estações Shin-Takashima e Minatomirai. Estas linhas fazem a conexão com outros pontos de importância local e regional como a Estação Central de Tóquio e o Aeroporto de Haneda. A região está interligada também por linhas de ônibus, rodovias e transporte marítimo através de embarcações.

Muitas empresas são selecionadas para se tornarem responsáveis por quadras determinadas, algumas delas através de consórcios. Entre as empresas estão Nissan Motor Co., FujiSoft, Sega Corporation, Daiwa House Industry Co. e Pacific Management Corp. Para atrair os investidores, o município de Yokohama concede uma variedade de incentivos, isenções especiais de taxas sobre a propriedade e sobre o planejamento urbano, além de subsídios individualizados para atrair tanto empresas nacionais como internacionais.

O custo total estimado é da ordem de US\$ 1,457 bilhões. Até 2007 foram arrecadados US\$ 7 milhões em contrapartidas financeiras e 7 ha de Terreno Reserva para serem comercializados.

3.2.2. Reajuste de Tierras (Colômbia). O método de reajuste de terras foi efetivamente introduzido na Colômbia como dispositivo legal no final dos anos 1980 e início dos 1990, e

foi fortemente inspirado nas experiências em reorganização urbanística da Espanha, do Japão e dos Estados Unidos.

Atualmente é incorreto dizer que exista uma regulamentação detalhada sobre o Land Readjustment, o que vigora é apenas uma menção de caráter bastante geral. Textualmente o conceito do LR para a realidade colombiana assim se descreve:

“Os municípios, o distrito federal de Bogotá e a prefeitura de San Andrés e Providencia, ou suas entidades descentralizadas, poderão associar-se com outras entidades públicas e com particulares, por iniciativa de qualquer um destes, para desenvolver áreas não melhoradas pelo plano de desenvolvimento, mediante o sistema de reajuste de terras, que consiste em englobar diversos lotes de terreno para logo subdividi-los de forma mais adequada e dotá-los de obras de infraestrutura urbana básica, tais como vias, parques, redes adutoras, energia e telefonia.⁶

Há falhas na prática na Colômbia decorrentes do nível de generalidade e da ineficiência quanto à gestão e planificação. O mérito da experiência decorre sobremaneira no ineditismo em fazer prevalecer o interesse público sobre o particular.

O sistema de planejamento urbano na Colômbia divide-se basicamente em três escalas de atuação: o POT (Plano de Ordenamento Territorial), um instrumento de nível superior de planejamento, responsável pelos cenários gerais e pelo cumprimento do mandato

⁶(Lei n.º 388 de 1997, Capítulo VII: De los Bancos de Tierras y de la Integración y Reajuste de Tierras. Artículo 77).”

constitucional sobre o direito, a forma e a função da propriedade; os Planos Parciais, cujo objetivo é fixar novos modelos urbanísticos para cada setor da cidade; e as UAU (Unidades de Atuação Urbanística), responsáveis por efetivamente executar o reajuste de terras, a integração imobiliária e a cooperação entre todos os agentes envolvidos.

Nas áreas do projeto, os terrenos cujos fins destinam-se a sistema viário ou equipamentos coletivos, aglutinarão os proprietários do Plano Parcial, com divisão equitativa dos custos. O aproveitamento urbanístico correspondente às propriedades reajustadas será utilizado a fim de obter o benefício do desenvolvimento, com divisão equitativa de benefícios.

Os Planos Parciais podem ser públicos ou privados, dependendo daí a escolha de uma figura legal ou "entidade gestora", que congregue gestores e proprietários, numa espécie de empresa de economia mista.

Quanto à contribuição, inexistente uma prática nacionalmente adotada. As distintas experiências locais apenas priorizam primordialmente modos de pactuar custos desde que as cargas não impeçam o retorno dos benefícios.

É prática comum integrar o conjunto de edificações alvo do projeto em num único projeto gerenciado por um consorcio imobiliário. Embora não haja compensação em terra, ela existe em espécie, decorrente da comercialização dos imóveis, lotes ou empreendimentos, que experimentam uma valorização inicial, seguida de avaliação municipal, objetivando uma compensação do investimento. Uma característica marcante do caso colombiano é a maior agilidade na distribuição de cargas financeiras ao invés da distribuição de lotes urbanizados.



PANORÁMICA ACTUAL DE LA LOMA DE LOS BERNAL - desde Rodeo Alto. Carlos Mario Cano / CIUDAD MOTA

Os títulos de propriedade resultantes do reajuste (terra e/ou empreendimento) não são transferidos aos proprietários originais, e sim, o direito de venda dos mesmos que, depois disso, são transferidos aos compradores dos projetos imobiliários.

Um ponto a destacar é a falta de regulamentação desses mecanismos (daí a importância de existir um marco legal nesse domínio) de criação da lei do projeto, e que atente para o controle da especulação imobiliária e seus efeitos por vezes nocivos, além da valorização do solo e a transferência do direito de construir.

Neste ponto há forte aproximação com a realidade brasileira, no que diz respeito às leis e a elaboração de instrumentos urbanísticos. Persiste um sentimento de falta de confiança e desconhecimento com respeito à segurança econômica e jurídica, relativo aos projetos de reajuste de terras, ou outros similares com diferentes denominações.

As condições idealizadas de partilha equitativa de custos e benefícios, paralelamente à necessidade de sustentar aportes financeiros condizentes, competem de maneira desigual com a criação de áreas para habitação de interesse social e com os requisitos urbanísticos básicos do espaço público e de mobilidade.

Loma de los Bernal, em Medellín, compreende área de 13,3 hectares, envolvendo 12 proprietários. Durante 2001 a 2003 desenvolveu-se o projeto, com levantamento e inspeção das condições geográficas; desenvolvimento do plano diretor; plano do Replotting fundiário e reuniões com proprietários. De 2003 a 2015 fez-se a implementação do projeto, com a execução do plano de obras e emissão dos títulos de propriedade. A principal especificidade deste projeto encontra-se na iniciativa privada em realizar pela primeira vez um projeto de Land Readjustment por sua própria motivação. A área alvo da intervenção é um vazio urbano existente na região periférica do município de Medellín, uma cidade com pouco solo disponível, executando um projeto de acordo com as mais novas técnicas de urbanização presentes no país.

Com relação aos termos de contribuição, os terrenos privados contribuíram em 40,0% em área para a constituição de espaços públicos. Não houve contribuição para a constituição de terrenos-reserva.

Quanto ao quesito dos benefícios cabíveis aos proprietários ficou definido que haverá uma valorização prevista em 30% do valor do m² decorrente da execução do projeto. Os investidores privados terão uma valorização de 10% dos imóveis após a construção do empreendimento, ou valor superior.

O poder público também se beneficiará com o projeto uma vez que esse plano permite executar de maneira controlada a transição do espaço rural para o espaço urbano, respeitando a legislação de proteção ambiental, que confere parâmetros urbanísticos respeitados no projeto. O município de Medellín vai receber quase 4 hectares em espaços públicos, incluindo um centro cívico e cultural em cada uma das cinco unidades do empreendimento

CONCLUSÕES

Vamos apresentar alguns aspectos conclusivos que contribuem para a análise da eficácia das Operações Urbanas Consorciadas e também das potencialidades que elas poderiam trazer a um empreendimento conjunto entre empresas de transporte e renovação urbana, tal como ocorreu no projeto Rive Gauche entre as empresas públicas SEMAPA E SNCF.

Em relação à eficácia, há uma importante questão a respeito da extensão do perímetro abrangido nas operações vigentes no Município. Ao ampliar-se muito o perímetro da OUC aumenta-se a quantidade de infraestrutura necessária para produzir os efeitos desejados de requalificação da área, dificultando a sua implantação.

Soma-se a isso o “gap” entre as demandas de investimento e os recursos que poderão ser arrecadados. Ao contrário dos países do chamado 1º mundo, nas cidades brasileiras os problemas estruturais são de tal monta, que se torna muito complexo prover e financiar tudo: drenagem, sistema viário, transporte coletivo, habitação social, descontaminação de solo, implantação de áreas verdes, despoluição ou canalização de córregos, etc.

Além disso, nos países desenvolvidos, o potencial financeiro de intervenção do Estado é muito maior. E como bem captaram MARICATO e FERREIRA, o Estado francês tem importante capacidade em intervir na propriedade privada através das ZACs, com papel atuante na estrutura fundiária ao adquirir terras, (algumas vezes por direito de preempção ou por desapropriação), promover empreendimentos da construção à comercialização, e obter o retorno do capital investido através da valorização das terras e edificações para cobrir o próprio investimento, e ainda, remunerar os seus financiadores, sejam públicos ou privados.

E mesmo no caso do Japão, o Estado ou mesmo o empreendedor privado consegue se articular com os proprietários em determinados projetos e comprometê-los com as propostas e o financiamento de parte das intervenções. Isto é possível devido a uma cultura de planejamento diferenciada e também a relação com a propriedade da terra.

Outra consideração diz respeito ao transporte de massa. Ao chegar a qualquer ponto da cidade desprovido de boa mobilidade, o metrô causa grandes transformações no tecido urbano e também provoca a valorização fundiária. A mudança do perfil da região provocada pela implantação da Operação Urbana pode acabar por provocar a expulsão da população de baixa renda decorrente da valorização imobiliária, favorecendo a instalação de populações de classes de renda mais alta.

Se sua implantação fosse casada com o de um Projeto de Intervenção Urbana, essas transformações não ocorreriam de forma aleatória, ao sabor exclusivamente dos interesses do mercado imobiliário, mas orientadas por diretrizes concretas de requalificação urbana discutida com a população e seus representantes legislativos. Ao mesmo tempo,

35

equipamentos como o metrô talvez possam se beneficiar dos recursos auferidos nessas Operações Urbanas na medida em que consiga se engajar organicamente no processo.

A indispensabilidade de um projeto urbanístico foi um fato no passado. Nas primeiras Operações Urbanas aprovadas em São Paulo, como a Faria Lima, faltava um desenho urbano, uma definição dos parâmetros desejáveis para a qualidade ambiental. O cálculo de potencial adicional a ser oferecido resultava quase que exclusivamente ao orçamento do custo total de implantação das benfeitorias pretendidas pela Operação como contrapartida do empreendimento. Esse problema vem sendo superado no planejamento das OUC propostas mais recentemente, como no redesenho da OUC Água Branca ou nos projetos das OUC Jacu Pêssego e Bairros do Tamanduateí.

Em relação ao avanço das propostas de Operação Urbana Consorciada, foi criada uma série de parâmetros construtivos a serem incentivados nos novos modelos de Operações Urbanas propostas no Município de São Paulo, como o desestímulo ao transporte individual pela limitação do número de garagens aprovadas nos empreendimentos lançados nesses locais, coeficientes de aproveitamento diferenciados de acordo com os subsetores, polos de desenvolvimento econômico, melhorias de acessibilidade e qualificação ambiental, entre outros. Aqui se configura uma oportunidade para o metrô, já que sua implantação na área da OUC reduziria as necessidades de tantos investimentos em viário, estimulando a ocupação da área por um perfil de população mais diversificada e propensa ao uso do transporte coletivo, democratizando o uso do solo urbano estruturado e eliminando processos de gentrificação. Nesse sentido, haveria uma maior aproximação com a operação

Paris Rive Gauche, que trabalha a diversidade social em suas propostas de reestruturação urbana.

Portanto, com o novo modelo de Operação Urbana Consorciada, o metrô pode ter um papel importante no sentido de se obter no local um perfil socioeconômico de população mais voltada ao transporte coletivo.

Uma área degradada selecionada para ser objeto de um processo de reestruturação urbana através de uma Operação Consorciada necessita de uma mudança de status para gerar o interesse privado no empreendimento e trabalhar em sinergia com o setor público – (1) áreas disponíveis com legislação favorável, (2) acessibilidade, (3) infraestrutura razoavelmente moderna que viabilize a empreitada, (4) investimento público que altere a qualificação, subsídios e incentivos entre outros. A implantação do metrô pode gerar fatores de interesse na medida em que contribui para valorizar o entorno e incrementar alguns destes elementos urbanos fundamentais.

Mas o risco é que, ao tentar atrair o investidor imobiliário nas OUCs, a opção pela localização desses empreendimentos seja orientada apenas pelos interesses do setor, guiando-se pela lógica do mercado e não pelas demandas sociais e a democratização do espaço urbano.

Mas talvez o aspecto mais relevante a ser considerado na análise do aproveitamento desses instrumentos na implantação de linhas de metrô é o fato de que eles são atribuição do executivo municipal, ao qual cabe a elaboração do projeto de lei e sua aplicação. Assim, como fazer com que esses instrumentos possam contemplar a implantação de

infraestruturas que estão sob a competência do governo do estado como o transporte de alta capacidade?

Em nossa opinião, seria necessário que tanto o Metrô quanto a CPTM participassem da discussão e elaboração do projeto desde o seu início, demonstrando os ganhos que uma OUC pode ter com a implantação do transporte por trilhos na elaboração do PIU, sua indispensabilidade na revitalização e requalificação urbana que se propõe, a fim de se garantir no projeto parte dos recursos arrecadados na OUC para implantação de infraestrutura desses modos de transporte, invertendo, assim as prioridades na utilização desse montante.

Em relação aos CEPACs, os valores são em parte ou na totalidade captados no início da operação, mas como eles são títulos mobiliários lançados na Bolsa de Valores eles ficam submetidos à oscilação do mercado e, portanto, ao interesse que a Operação Urbana gera no Setor Imobiliário. O fato dos recursos ficarem disponíveis antes de começar a operação constitui fator importante para alavancar a operação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LEVIN, Alexandre. Consultado em Enciclopédia Jurídica, no site

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/111/edicao-1/concessao-urbanistica->

CABRAL, Sérgio Lopes. “Inovação no Setor Público - Caso Porto Maravilha”. Rio de Janeiro, 2015. MBA Executivo, UFRJ - COPPEAD. - 29 f. - Disponível em:

https://www.portomaravilha.com.br/conteudo/estudos/Monografia%20Coppead_FINAL.pdf

Decreto nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Desapropriação por Utilidade Pública. Planalto.

Decreto nº 56.901, de 30 de março de 2016. Elaboração de Projeto de Intervenção Urbana. São Paulo, 2016.

Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Planalto.

MACIEL, Jalisson Lage. “Estruturas e Estratégias de Financiamento das Operações Urbanas Consorciadas: Uma Análise Propositiva”. CERME/FACE/UnB. Brasília. Julho 2011

MONTANDON, Daniel T. e SOUZA, Felipe F. “Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas”. São Paulo 2007. Romano Guerra Editora

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA. SP Urbanismo. Prefeitura de São Paulo

OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA FARIA LIMA. SP Urbanismo. Prefeitura de São Paulo

PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO – Lei 16.050, de 31 de julho de 2014. Prefeitura de São Paulo

PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Texto de Lei Ilustrado.

Prefeitura de São Paulo.

SOUZA, Felipe Francisco de. "Métodos de Planejamento Urbano: Projetos de Land Readjustment e Redesenvolvimento Urbano". São Paulo

TOLEDO, Mariana Peixoto de. Participação de instituições locais em projetos de revitalização urbana: o caso do Projeto Porto Maravilha na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2012 – 114 f. Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9843/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Mariana%20Toledo.%20final.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

VITTA, Juan Francisco Rodríguez. Land Readjustment (LR/P) Experience in Colombia Urban and Regional Planning Consultant. https://pt.wikipedia.org/wiki/Porto_Maravilha