

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**ESTUDO DE CASO**  
**OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA**  
**RESIDÊNCIA CIDADE JARDIM**

Tatiana Mirna de O. P. Carvalho

Orientador: Lúcia Reisewitz

**SÃO PAULO**

**2013**

**TATIANA MIRNA DE OLIVEIRA PARISOTTO CARVALHO**

**TEMA DO TRABALHO**

Monografia apresentada pela acadêmica **Tatiana Mirna de Oliveira Parisotto Carvalho** como exigência do curso de especialização em **Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade** da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da professora **Lúcia Reisewitz**.

**SÃO PAULO**

**2013**

## **AGRADECIMENTOS**

*À todos os professores do curso de Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade, com quem pude aprofundar meus conhecimentos profissionais e aperfeiçoar minha evolução acadêmica.*

*Um agradecimento muito especial à Prof<sup>a</sup> Lúcia Reiszewitz, pela orientação dispensada no presente trabalho.*

*Aos meus colegas de curso com os quais pude trocar diversas experiências, tanto profissionais quanto pessoais.*

*À minha amiga Amanda, pelas valiosas contribuições em todo o processo de montagem e desenvolvimento deste trabalho.*

*À minha família, que sempre esteve ao meu lado, sempre incentivando a buscar o aperfeiçoamento acadêmico e profissional.*

*Um agradecimento especial à minha irmã Ariane e ao meu cunhado Caio, que me ajudaram com a finalização do presente trabalho.*

## *APRESENTAÇÃO*

Este trabalho tem como objetivo discutir o instrumento urbanístico Operação Urbana Consorciada, explorando o distanciamento apresentado entre seus propósitos iniciais e as estratégias de aplicação e resultados atualmente apresentados no município de São Paulo. Aborda a evolução do conceito de Operação Urbana e de Solo Criado no planejamento urbano do Município de São Paulo, bem como as matrizes conceituais internacionais que originaram esse instrumento. Como estudo de caso, discute o empreendimento Residência Cidade Jardim, inserido na Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, Setor Marginal Pinheiros, cujas características são representativas dos desvios de propósito discutidos nesse trabalho.

**Palavras chaves:** Instrumentos Urbanísticos, Planejamento Urbano, Operações Urbanas, Operação Urbana Água Espraiada

## ***ABSTRACT***

This paper has as objective the discussion of the urban instrument: Urban Operation Consortium, exploring the distance between its initial purposes and its application strategies and current results presented in the city of São Paulo. It addresses the evolution of the concept of Urban Operation and Created Soil at the urban planning of the city of São Paulo, as well as the international conceptual arrays that originated this instrument. The case study, discuss the real state venture *Residência Cidade Jardim*, inserted in the *Água Espraiada's Urban Operation Consortium*, on the sector *Marginal Pinheiros*, wich has characteristics that represent the deviation of purpose discussed on this paper.

**Key words:** Urban Instruments; Urban Planning; Urban Operations; *Água Espraiada's Urban Operation*.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Perímetro da OUCAE
Figura 2	Setores da OUCAE
Figura 3	Foto Jardim Edith
Figura 4	Foto Jardim Edith
Figura 5	Área ocupada por favela
Figura 6	Foto Pontes Estaiadas
Figura 7	Foto Pontes Estaiadas
Figura 8	Foto Pontes Estaiadas
Figura 9	Áreas onde serão construídas uhs
Figura 10	Foto Contraste Social
Figura 11	Foto Contraste Social
Figura 12	Localização do empreendimento
Figura 13	Foto Rua Armando Petrella
Figura 14	Foto Rua Armando Petrella
Figura 15	Imagem Google Rua Armando Petrella
Figura 16	Foto Rua Armando Petrella
Figura 17	Foto Rua Pacobá
Figura 18	Foto Rua Pacobá
Figura 19	Lote I – matrícula nº 33.616
Figura 20	Lote II – matrícula nº 33.617
Figura 21	Quadra Fiscal de 1972
Figura 22	Situação real dos lotes em 2001
Figura 23	Trecho da planta BE/04-7B/001
Figura 24	Reprodução parcial da planta BE04/7B/001
Figura 25	Reprod. parcial ampliada da planta BE04/7B/001 anexa à Lei 13.260/01
Figura 26	Localização dos pontos G e H sobre Mapa Digital da Cidade
Figura 27	Comparação do ponto H nas figuras 25 e 26
Figura 28	Limite do perímetro da OUCAE sobre Quadra Fiscal – SP Urbanismo

Figura 29	Limite do perímetro da OUCAE sobre Quadra Fiscal – C. Sampaio
Figura 30	Reprodução Computacional C. Sampaio
Figura 31	Reprodução Computacional C. Sampaio 2
Figura 32	Arquiteta Heloísa Proença
Figura 33	Parecer Geógrafo Edson Capitano
Figura 34	Definição do ponto H SP Urbanismo
Figura 35	Definição do ponto H Mapa Digital da Cidade
Figura 36	Definição do ponto H planta original da EMURB
Figura 37	Definição do ponto H planta BE 04/7B/001
Figura 38	Análise de áreas do terreno dentro, fora e sobre o perímetro da OUCAE, considerando a transposição de escala

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1	Controle de Estoques OUCAE
Tabela 2	Porcentagem do estoque consumido
Tabela 3	Andamento das Intervenções
Tabela 4	Quadro anexo à Lei 13.885/04

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADB	Área Diretamente Beneficiada
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AIB	Área Indiretamente Beneficiada
AMCP	Associação de Moradores de Bairro Cidade Jardim Panorama
CAEX	Centro de Apoio Operacional à Execução (MP)
CEPAC	Certificado de Potencial Adicional de Construção
CF	Constituição Federal do Brasil
CNLU	Comissão Normativa de Legislação Urbanística
CTLU	Câmara Técnica de Legislação Urbanística
DPH	Departamento de Patrimônio Histórico
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EMURB	Empresa Municipal de Urbanização
HABI	Superintendência de Habitação Popular
HIS	Habitação de Interesse Social
GEGRAN	Grupo Executivo da Grande São Paulo
MDC	Mapa Digital da Cidade
MP	Ministério Público
OUAB	Operação Urbana Água Branca
OUC	Operação Urbana Consorciada
OU Centro	Operação Urbana Centro
OUCAE	Operação Urbana Consorciada Água Espraiada
OUCFL	Operação Urbana Consorciada Faria Lima
OUFL	Operação Urbana Faria Lima
PDE	Plano Diretor Estratégico
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SAJC	Sociedade Amigos da Cidade Jardim
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação

SEMPLA	Secretaria Municipal de Planejamento
SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SP Urbanismo	São Paulo Urbanismo
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente
UH	Unidade Habitacional

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO .....	11
1 - HISTÓRICO .....	15
1.1 Operações Urbanas - Origem .....	15
1.2 – Operações Urbanas no Brasil – as experiências de São Paulo .....	19
1.3 – Estatuto da Cidade .....	30
1.4 - Adequações às operações urbanas existentes - OUCs.....	33
2. OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA.....	40
2.1 Histórico.....	40
2.2 Empreendimentos aprovados, total arrecadado, obras públicas realizadas .....	44
2.3. Transformações geradas .....	56
3 – ESTUDO DE CASO .....	61
3.1 – Residência Cidade Jardim.....	61
CONCLUSÃO.....	106
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	112

## INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende demonstrar, a partir de um estudo de caso, que a forma como vem sendo aplicado o instrumento urbanístico Operação Urbana em São Paulo, ao invés de promover o adequado ordenamento da cidade, vem cada vez mais acelerando um processo especulativo imobiliário, que conta com o apoio e participação do Poder Público.

As operações urbanas, na forma prevista no Estatuto da Cidade, tem como finalidade a transformação estrutural de uma área da cidade, promovida através da parceria entre o poder público, a sociedade civil e a iniciativa privada.

Elas representam um meio de financiamento das ações do Estado através da venda do potencial construtivo dos lotes (CEPAC) e as contrapartidas financeiras são utilizadas em obras de infraestrutura, dentro do perímetro da operação urbana.

As operações urbanas deveriam proporcionar melhorias sociais e valorização ambiental em determinadas áreas da cidade, como reza o Estatuto da Cidade.

No entanto, da forma que vem sendo aplicadas, especialmente em São Paulo, estão longe de alcançar estes objetivos, visto que tem sido utilizadas apenas para captação de recursos pelo Poder Público, com vistas à atender aos interesses do mercado imobiliário, em detrimento do bem estar da população da cidade.

As operações urbanas não são algo novo, já tendo aparecido, antes do Estatuto da Cidade, com nomes e configurações diferentes, especialmente no município de São Paulo.

Alguns lugares como Paris, Londres, Espanha, Japão e Estados Unidos, utilizaram-se de mecanismos similares, porém com finalidades diversas, desde a década de 70.

Mesmo sendo mecanismos distintos, muitos estudiosos citam estes exemplos como sendo a origem das operações urbanas no Brasil.

Em São Paulo, este tipo de parceria público-privada vem sendo utilizado desde a década de 80, quando seu conceito foi introduzido no plano diretor, sob a prerrogativa de acelerar transformações urbanas.

As primeiras operações urbanas implantadas em São Paulo, que foram Anhangabaú, Centro e Água Branca, não tiveram o êxito esperado, porque as áreas escolhidas não foram atraentes para o mercado imobiliário.

Para tornar as áreas atraentes, o Poder Público faz investimentos antecipados, em obras viárias, consideradas como chamariz para o mercado imobiliário. Estes valores, no entanto, não são computados nos custos da operação urbana, o que leva a uma análise equivocada sobre o êxito das mesmas.

Ao contrário das operações citadas, as Operações Urbanas Faria Lima e Água Espraiada, são consideradas pelo Poder Público, como exemplos de sucesso, na medida em que tiveram grande parte de seu estoque de potencial adicional de construção já vendido e utilizado.

No caso destas operações, não foram computados os gastos prévios, feitos pelo Poder Público, como a abertura da Avenida Água Espraiada, construída antes da aprovação da operação urbana.

Estas operações são dois exemplos de que é o setor imobiliário quem dita as regras para a renovação urbana. Nestes dois setores, há grande interesse do mercado imobiliário, pois tratam-se de áreas com grande valorização imobiliária, o que abre a possibilidade da construção de grandes empreendimentos, principalmente voltados à população de alta renda.

A população de baixa renda, normalmente residente em favelas, está sendo expulsa para outros setores da cidade, menos valorizados.

A maior parte dos recursos arrecadados em São Paulo, tem sido utilizados em grandes obras viárias, ficando de lado a questão social, que inclui habitações, transporte coletivo, áreas verde e de lazer, entre outros.

O Poder Público age como promotor do desenvolvimento imobiliário, na medida em que privilegia este tipo de investimento, para tornar as áreas atrativas ao setor e conseguir contrapartidas expressivas.

Um exemplo bem claro deste tipo de conduta do Poder Público pode ser observado no Estudo de Caso, objeto do presente trabalho, referente a um empreendimento imobiliário de alto padrão, denominado Residência Cidade Jardim, onde os direitos da população local foram deixados de lado, para atender os interesses do mercado imobiliário.

A metodologia para o desenvolvimento do presente trabalho envolveu a consulta e organização de dados referentes ao empreendimento em questão, junto à Prefeitura de São Paulo e ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Envolveu a análise dos processos administrativos referentes à aprovação do empreendimento, que tramitam na Prefeitura de São Paulo e na Câmara Técnica de Legislação Urbanística, onde foram produzidos estudos técnicos a respeito da inclusão ou não da área onde está sendo construído, dentro do perímetro da operação urbana água espaiada.

Foram analisados os pareceres técnicos de empresas contratadas pela incorporadora, pelas associações de bairro e pelo CAEX, Centro de Apoio Operacional à Execução, do Ministério Público, assim como manifestações feitas pelos próprios órgãos municipais, como São Paulo Urbanismo e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

Também foram utilizados como fonte de consulta, os inquéritos civis, abertos no Ministério Público, a pedido dos moradores e das associações, para tratar do empreendimento em questão e de outros, na mesma região.

Os sites oficiais, principalmente da prefeitura, também serviram como fonte de consulta para o desenvolvimento deste trabalho, que se baseia em dados constantes deste sites.

No primeiro capítulo, fazemos um breve relato do histórico das operações urbanas no mundo e, posteriormente, em São Paulo, cujo conceito foi modificado a partir da entrada em vigor do Estatuto da Cidade, que exigiu que fossem feitas diversas adaptações aos modelos existentes.

O segundo capítulo trata da Operação Urbana Água Espreada, desenvolvendo um breve histórico, desde sua implantação, dos empreendimentos e obras públicas realizados, valores arrecadados e transformações geradas.

Por fim, o terceiro capítulo, trata do estudo de caso do empreendimento Residência Cidade Jardim, construído na área incluída indevidamente no perímetro da operação urbana, demonstrando a força dos interesses imobiliários na região.

# 1 - HISTÓRICO

## 1.1 Operações Urbanas - Origem

A partir da década de 1970 começaram a se formar, em países da Europa e Estados Unidos, parcerias em que agentes privados passaram a se envolver no financiamento e/ou gestão de atividades antes tidas como de competência da administração pública.

Algumas experiências neste sentido são apontadas pela literatura como uma origem para as operações urbanas consorciadas no Brasil.

A experiência que, segundo a literatura, mais influenciou o modelo de operação urbana consorciada brasileira, foi a “Zona de Operação Concertada – ZAC”, prevista no “Código de Urbanismo Francês” (Code de l’urbanisme).

Na ZAC, áreas consideradas degradadas são adquiridas pelo Estado, por direito de preempção ou por simples desapropriação, que decide novo uso para elas e realiza melhorias de infraestrutura, para posteriormente, já com a mais-valia produzida pela intervenção, vendê-las à órgãos públicos, para o caso de áreas destinadas a equipamentos públicos, e à iniciativa privada, para áreas destinadas a escritórios ou estabelecimentos comerciais.

No caso das ZAC, o Estado interfere na propriedade privada e age como promotor do desenvolvimento urbano, submetendo a atuação do capital privado às áreas de interesse público e prioritário da intervenção. A atuação do Estado e o gasto público ocorrem à priori sendo que a recuperação da mais-valia ocorre à posteriori e em relação à valorização imobiliária decorrente das melhorias promovidas pela atuação pública. (Montandon, 2009, p. 28/29)

Na ZAC existe previsão da participação de moradores, associações locais, e outros interessados uma vez que os projetos tendem a alterar substancialmente as condições de vida ou do exercício de atividades econômicas dos habitantes.

No entanto, embora seja considerada a influência da ZAC nas operações urbanas consorciadas no Brasil, existem algumas diferenças claras entre as duas. Nas ZACs, paga-se pela valorização imobiliária gerada por atuações públicas (obras) enquanto que nas operações urbanas, a cobrança de contrapartida ocorre em função dos incentivos concedidos na legislação urbana. Outro ponto de diferenciação é que nas ZACs o Estado executa quase que todas as ações, inclusive aquelas relativas à atividade imobiliária, e nas operações urbanas o Estado executa apenas as ações públicas, dependendo, para tanto, dos recursos obtidos da iniciativa privada provenientes da contrapartida paga em função da obtenção de incentivos da legislação urbana, geralmente o potencial adicional de construção. (Montandon, 2009, p. 29).

Também é citada pela literatura, a experiência inglesa denominada “London Docklands Development Corporation - LDDC”, criada em 1981, para a regeneração das Docas Londrinas.

A LDDC era vinculada ao governo central, utilizava-se de recursos públicos e atuava no sentido de flexibilizar o regime urbanístico, adequando-o aos interesses privados, com a finalidade de captar recursos para a urbanificação.

Tinha como finalidade, providenciar a regeneração do espaço, mediante a efetiva utilização dos imóveis, o fomento da indústria e do comércio já existentes e a criação de um ambiente atraente para incentivar as pessoas a viver e a trabalhar no local.

Foi delimitado um setor da cidade (zona de empreendimento para a regeneração das docas londrinas) onde seria estimulada a instalação de determinados tipos de empreendimentos, mediante a concessão de benefícios, tais como isenção de tributos, procedimentos menos burocráticos e até dispensa do alvará de construção, além de um plano simplificado (desvinculado de diretrizes urbanísticas) e recursos financeiros, que tornariam muito atrativos os investimentos na região. Em razão desta intervenção, a região das docas londrinas tornou-se o segundo centro financeiro da cidade.

No entanto, “Eduardo Alberto Cuce Nobre relata que a modificação do tecido urbano do local, mediante a inclusão de grandes edificações, ocasionou problemas de acessibilidade e

gentrificação, problemas estes que assemelham-se àqueles que podem acometer as operações urbanas consorciadas”. (Olbertz, 2011, p. 136/137).

Uma outra experiência citada pela literatura, é a experiência japonesa, denominada “Land Readjustment” (kukaku-seiri em japonês), traduzida para o português como operação de reajuste<sup>1</sup>:

A operação de reajuste pode ser conceituada como um método do urbanismo de execução compartilhada em que todos os proprietários e inquilinos contribuem para o financiamento e a realização do projeto, distribuindo de maneira equilibrada os custos e os benefícios dos resultados. (Montandon;Souza, 2007, p.18).

Na operação de reajuste é necessária a aprovação de uma lei específica para cada operação, promulgada após acordo entre todos os proprietários da área onde será aplicada.

Podem ser elencadas como finalidades das operações de reajuste, o desenvolvimento de novas cidades, a prevenção ao crescimento desordenado, a renovação urbana, o desenvolvimento de centros urbanos e a reconstrução urbana.

Sua operacionalização se dá através do reparcelamento de lotes e construção de novos equipamentos públicos, visando a provisão de novos lotes para a habitação em zonas periféricas ou ainda, o desenvolvimento de infraestrutura urbana em zonas intensamente urbanizadas.

Na “Land Readjustment”, os proprietários contribuem com parte de seus lotes, que constituem novos lotes destinados à construção dos equipamentos públicos e terrenos de reserva para revenda e financiamento dos custos de administração, planejamento e obras da operação, recebendo, ao final, novos lotes, menores que os anteriores, mas valorizados pelas melhorias e transformações produzidas no local.

---

<sup>1</sup> Tradução feita em MONTANDON;SOUZA. Land Readjustment e operações urbanas consorciadas, p. 46

Segundo Olbertz, a diferença da operação de reajuste para as operações urbanas consorciadas existentes no Brasil, consiste no fato de que, na operação de reajuste não existe a concessão direta de benefícios e nem a flexibilização do regime urbanístico. A operação é incentivada pelas melhorias e transformações que são produzidas ao final de todo o processo. Somente após o reparcelamento é que são oferecidos incentivos fiscais, como gratuidade e redução de taxas e impostos. (Olbertz, 2011, pg. 140).

É ainda mencionada a experiência espanhola, conhecida como sistema de cooperação (cooperación)<sup>2</sup>, onde há atuação do poder público e da iniciativa privada. Neste sistema, cabe aos proprietários fazer o aporte de recursos, através dos terrenos necessários à realização do plano urbanístico e também dos custos da urbanização. À Administração caberá apenas gerir a operação.

Os lotes beneficiados com a urbanificação produzida pelo sistema de cooperação retornarão aos seus proprietários originais, em proporção que traduza a distribuição igualitária dos benefícios e encargos decorrentes da operação, o que pode ocorrer, por exemplo, via reparcelamento. (Olbertz, 2011, pg. 138).

Em Barcelona também foi feita uma experiência, conhecida como “Áreas de Nueva Centralidad”. Em função da sua escolha como sede das Olimpíadas de 1992, foi realizado um conjunto de intervenções urbanas, especialmente nas áreas portuárias, a partir da combinação de grandes quantias de capital público e de empresas interessadas em capitalizar com o evento e com a posição de destaque da cidade.

Conforme Maricato e Whitaker, são ainda apontados como exemplos de sucesso de operações consorciadas público-privadas, a revitalização do bairro portuário de Fells Point, em Baltimore e do Píer 17, em Nova York.

Em ambos os casos, as diretrizes das intervenções objetivaram a revitalização de áreas “degradadas”, valorizando o uso do porto, alavancando oportunidades econômicas, sobretudo terciárias e voltadas para o turismo e o lazer, otimizando a arrecadação tributária na área, e permitindo sua re-

---

<sup>2</sup> Tradução feita em Olbertz, Karlin, Operação Urbana Consorciada, pg. 137

ocupação com uso residencial. (...) Nestes dois casos, a operação consorciada resultou na criação de espaços públicos centrais bastante dinâmicos e relativamente “populares”, guardados os desvirtuamentos estruturais inerentes ao capitalismo. (Maricato;Whitaker, 2002, pg 5).

No entanto, embora tenham influenciado, de alguma forma, as operações consorciadas no Brasil, nenhuma destas experiências pode ser comparada, de fato, ao que temos aqui.

## **1.2 – Operações Urbanas no Brasil – as experiências de São Paulo**

No Brasil, a emergência de novos modelos de relacionamento da administração pública com o setor privado se origina dos exemplos europeus e norte-americanos.

As parcerias entre os setores público e privado em intervenções urbanas têm sido implementadas nas cidades brasileiras a partir de meados da década de 1980, com nomes e configurações variadas, às vezes respaldadas em leis, às vezes estabelecidas em projetos realizados por acordos entre poder público e iniciativa privada.

Nas operações urbanas, o Poder Público obtém recursos basicamente pela venda de áreas de construção acima do permitido pela legislação de zoneamento e, em contrapartida, realiza obras e serviços de interesse local.

As primeiras parcerias público privadas em intervenções urbanas, a que se faz referência no Brasil são as operações urbanas e as operações interligadas de São Paulo.

Segundo Fix, as operações urbanas apareceram em São Paulo, pela primeira vez, no Plano Diretor apresentado na gestão Mario Covas (1985-2000), “como um instrumento a ser utilizado para uma série de intervenções conjuntas dos setores privado e público, em determinados pontos, espalhados por todo o Município” (Fix, 2000, pg. 04).

No Plano Diretor as operações urbanas eram definidas como um instrumento a ser aplicado em uma região delimitada, que admitia a concessão de direitos adicionais de uso e ocupação do solo a empreendedores privados, mediante contrapartida financeira à prefeitura. Desta

forma, poderiam ser atendidos, com recursos privados, a demanda de habitações populares, infraestrutura e equipamentos urbanos.

Embora não tenha sido aprovado, foi o Plano Diretor acima que formalizou a introdução das operações urbanas no Município de São Paulo.

Como relata Montandon, estavam previstas 35 operações urbanas, relacionadas à viabilização de projetos urbanos localizados em centros de bairros e no entorno de equipamentos de transporte, assim com a produção de equipamentos comunitários, provisão de infraestrutura e promoção de programas de habitação popular. (Montandon, 2009, pg. 19).

As Operações Interligadas tiveram origem com a Lei 10.209/86, conhecida como “Lei do Desfavelamento”, sancionada por decurso de prazo, sem aprovação da Câmara Municipal. Através desta lei, o Executivo Municipal buscou conseguir a remoção das favelas, sobretudo nas áreas mais valorizadas da cidade, às expensas da iniciativa privada.

Disponha o artigo 1º da Lei nº 10.209/86, *in verbis*:

*"Os proprietários de terrenos ocupados por favelas ou núcleos poderão requerer, à Prefeitura do Município de São Paulo, a modificação dos índices e características de uso e ocupação do solo do próprio terreno ocupado pela favela, ou de outros, de sua propriedade, desde que se obriguem a construir e a doar, ao Poder Público, habitações de interesse social para a população favelada, observando o disposto nesta lei."*

Assim, as Operações Interligadas trouxeram a possibilidade dos proprietários de imóveis, ocupados ou não por favelas, obterem exceções à legislação de zoneamento, mediante a doação, para a Prefeitura, de um certo número de Habitações de Interesse Social (HIS), destinadas à população da favela.

Segundo declaração do ex-prefeito Jânio Quadros à época “o objetivo básico da lei é aproveitar o dinamismo da iniciativa privada para ajudar a resolver o problema das habitações subnormais, o das favelas. A idéia central é promover a construção de habitações populares, mediante a possibilidade de aumentar o potencial construtivo de determinados terrenos.”

Como a Operação Urbana Interligada era uma intervenção pontual, restrita ao lote, objeto de intervenção, a venda era feita lote a lote e submetida à Comissão Normativa de Legislação Urbana, vinculada à Secretaria Municipal de Planejamento. Como as intervenções eram pontuais e casuísticas, não era levada em conta a capacidade de infraestrutura da cidade que, em alguns setores, acabariam ficando sobrecarregadas. (Fix, 2000, pg. 02).

Em 1993, o texto legal foi alterado pela Lei nº 11.426, que estabeleceu a necessidade do Executivo de encaminhar a proposta de Operação Interligada para a aprovação pela Câmara dos Vereadores, o que não estava previsto na lei nº 10.209/86 e causou bastante polêmica.

No ano de 1997, foi publicada a Lei nº 11.773 que alterou a lei anterior ao permitir o pagamento da contrapartida em dinheiro, correspondente a um certo número de habitações sociais, vinculados ao Fundo Municipal da Habitação.

Com esta vinculação, o Poder Executivo teve ampliada a sua liberdade de atuação quanto à destinação desses recursos, que antes eram necessariamente prestados em HIS.

Embora tenha feito muito sucesso no setor privado, uma vez que propiciava a flexibilização das normas de legislação no município de São Paulo, o Ministério Público ingressou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN, em face desta lei, ação esta que foi julgada procedente em fevereiro de 2000, pondo fim às operações interligadas, já suspensas por liminar desde 1998.

“Segundo dados da Prefeitura, entre 1988 e 1996, as Operações Interligadas proporcionaram 7.413 habitações de interesse social, correspondendo à contrapartida de US\$ 71.285,509 decorrente dos benefícios concedidos, dentre eles a concessão de área adicional, num total de 541.626 m<sup>2</sup>”. (Montandon, 2009, pg. 33).

Um dos maiores problemas das operações interligadas, era o fato de que a maior parte das propostas foi realizada em áreas centrais (Z2), onde havia maior concentração de renda, enquanto que as habitações de interesse social, foram quase que em sua totalidade,

construídas nas regiões periféricas da cidade, fazendo com que a segregação territorial se acentuasse.

Segundo Montandon, o Plano Diretor instituído pela Lei Municipal nº 10.676/88, na gestão Jânio Quadros, deixou de lado os conceitos tratados no Plano Diretor de 1985/2000, na medida em que simplificou o conceito de operação urbana e reduziu sua importância ao não estabelecer um programa de atuação das operações, delimitando-as no território. (Montandon, 2009, pg. 20/21).

Antes do julgamento da ADIN e da aprovação das Leis nº 11.426/93 e 11.773/95, a Constituição Federal, promulgada em 1988 (CF), estabeleceu o Plano Diretor como instrumento básico do desenvolvimento e expansão urbana, conforme previsão do artigo 182, *in verbis*:

*Art. 182 - A Política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

A CF afirmou a idéia de que a propriedade deve cumprir sua função social de acordo com o ordenamento urbano estabelecido no Plano Diretor, a partir de então, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes. Em seu artigo 30, VIII<sup>3</sup>, impôs aos municípios a competência de promover o adequado ordenamento territorial.

Assim, o município passou a ser o principal ator na formulação, implementação e avaliação permanente de sua política urbana, estabelecida através do Plano Diretor.

A partir de 1988, os municípios puderam, então, estabelecer no Plano Diretor a relação área edificável/área do terreno, que é o coeficiente de aproveitamento básico (CAB), e instituir a aplicação do “solo criado”, para que fossem atingidos os coeficientes de aproveitamento

---

<sup>3</sup> Art. 30 – Compete aos municípios: VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

máximos ou acima do coeficiente básico. Por solo criado, entenda-se toda edificação construída acima do coeficiente de aproveitamento básico.

Ou seja, para cada terreno passou a existir o direito de construir um volume proporcional a uma vez a área deste terreno. Tudo o que exceder a este volume, é denominado como “solo criado”.

A Lei Orgânica, de 1991, estabeleceu, em seu artigo 152, a possibilidade do Poder Público implementar as Operações Urbanas, a fim de obter recursos junto à iniciativa privada para a construção de obras e equipamentos.

Segundo Montandon, ainda em 1991, no Plano Diretor que não chegou a ser aprovado, na gestão de Luiza Erundina, foi determinada a concepção de operação urbana, que foi empregada em São Paulo, durante a década de 90, onde estas operações seriam consideradas como um “conjunto de intervenções desenvolvidas em determinadas áreas da cidade, sob a coordenação do Poder Público e com a participação de recursos da iniciativa privada, tendo em vista a melhoria do padrão de urbanização com minimização dos recursos públicos”<sup>4</sup>. Cada operação urbana deveria ser aprovada por lei específica, deveria prever um estoque de área edificável e estabelecer um programa de obras, destinando os recursos obtidos para o fundo de urbanização vinculado à operação urbana. (Montandon, 2009, pg. 23)

Foram previstas no Plano Diretor, cinco operações urbanas: Anhangabaú, Água Espraiada, Água Branca, Faria Lima/Berrini e Paraisópolis, sendo, esta última, a única delas que não chegou a ser aprovada posteriormente.

Ainda em 1991, através da Lei nº 11.090, foi instituída a Operação Urbana Anhangabaú, cuja finalidade era a melhoria e valorização ambiental da área de influência imediata do Vale do Anhangabaú, melhor aproveitamento dos imóveis vagos e subutilizados, incentivo à preservação do patrimônio histórico e ao uso residencial na área.

---

<sup>4</sup> SEMPLA, Secretaria Municipal de Planejamento. Capítulo 10: Operações urbanas. In: Dossiê 020/23 Plano Diretor Gestão Luiza Erundina: Memória técnica do Plano Diretor, s.d., v. 10/15.

A Lei previa a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, sob a coordenação da Empresa Municipal de Urbanização – EMURB e estabelecia mecanismos de estímulo à participação da iniciativa privada, tais como exceções à lei de parcelamento e uso do solo, transferência do potencial construtivo de edifícios históricos e regularização de construções e reformas, feitos em desacordo com a legislação.

No entanto, a única operação implantada na gestão da Prefeita, não obteve o resultado esperado, pois não foi atraente para o mercado imobiliário, o que viabilizaria as transformações esperadas.

Eduardo Nobre relata que, durante os 03 anos de duração, foram apenas 07 propostas, utilizando por volta de 13% do total do estoque de outorga onerosa previsto, de 150 mil m<sup>2</sup>. (Nobre, Instrumento Urbanístico Operação Urbana, pg. 3 e 4).

Segundo Olbertz, em contrapartida, a Operação Urbana Anhangabaú propiciou o incentivo à melhor conservação de construções do centro histórico, e que se tornou precursora da Operação Urbana Centro, instituída pela Lei nº 13.349/97, além de resultar na renovação urbana no Vale do Anhangabaú (Olbertz, 2011, pg.148).

A Operação Urbana Água Branca – OUAB - foi aprovada em 1995, na gestão Maluf, através da Lei nº 11.774, com o objetivo de melhorar o padrão de urbanização da região, com uma participação reduzida de recursos públicos.

*Art. 2º, in verbis: “A Operação Água Branca tem como objetivo geral promover o desenvolvimento urbano e melhorar a qualidade de vida dos atuais e dos futuros moradores da área objetivada, promovendo a valorização da paisagem urbana, a melhoria da infraestrutura e da sua qualidade ambiental”.*

A OUAB foi instituída com o objetivo de induzir a ocupação e o adensamento da região da Barra Funda, em São Paulo, transformando a situação de subutilização desta área através de um novo padrão urbanístico, com melhor qualidade para seus futuros moradores. (Montandon, 2009, pg. 49).

Como objetivos específicos, estabeleceu a ampliação do sistema viário, melhoria do sistema de drenagem, implantação de espaços públicos, áreas verdes e equipamentos urbanos, construção de habitações sociais e incentivo à ocupação ordenada das áreas vazias.

Para consecução dos objetivos, autorizou o Poder Público a conceder incentivos urbanísticos, tais como modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, modificação das normas edilícias, cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo, regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com legislação vigente e concluídas até a data da publicação da lei. (artigo 6º da Lei nº 11.774/95).

Como uma das formas de captação, a lei previu a outorga onerosa do direito de construir, que permite construções acima do limite do coeficiente de aproveitamento básico (solo criado), preestabelecido na Lei de Zoneamento, mediante contrapartida financeira ao Poder Público.

Foi estabelecido um estoque de potencial adicional de construção por usos diferenciados, destinando 900.000 m<sup>2</sup> para usos não residenciais e 300.000 m<sup>2</sup> para uso residencial, perfazendo um total de 1.200 m<sup>2</sup>.<sup>5</sup>

Na OUAB, o pagamento de contrapartida, referente aos incentivos urbanísticos, poderia ser feito através da realização de obras públicas necessárias ao cumprimento dos objetivos da operação e também da cessão de imóveis ao poder público.

Houve uma tentativa, por parte da Prefeitura de São Paulo, de readequar esta operação, às diretrizes do Estatuto da Cidade, promulgado em 2001 e ao PDE, de 2002, como veremos mais adiante.

Também em 1995, na gestão Maluf, foi aprovada a Operação Urbana Faria Lima – OUFL, através da Lei nº 11.732/1995, que estabeleceu diretrizes urbanísticas para a área de influência definida em função da interligação da Av. Brigadeiro Faria Lima com a Av. Pedroso de

---

<sup>5</sup> Operação Urbana Água Branca. Resumo Geral.

Moraes e com as Avenidas Presidente Juscelino Kubitschek, Hélio Pellegrino, dos Bandeirantes, Engenheiro Luis Carlos Berrini e Cidade Jardim.

Foram contemplados entre as diretrizes estabelecidas para a OUFL, melhoria do sistema viário da região, a abertura de espaços públicos, a intensificação do uso do solo e sua diversificação, a produção de unidades habitacionais de interesse social e o adensamento.

Segundo Montandon:

A Operação Urbana Faria Lima, foi instituída pela Lei 11.732 de 14 de março de 1995, após a implantação da Avenida Faria Lima, em 1994, com o objetivo geral de otimizar a utilização da capacidade da infra-estrutura melhorada em função dos investimentos viários implementados e captar recursos para financiar as obras realizadas e previstas. Tal otimização seria atingida por meio do adensamento e da intensificação do solo nas áreas próximas aos melhoramentos realizados. Já a obtenção de recursos seria feita com a concessão de incentivos urbanísticos através da legislação, sendo o principal deles a concessão de potencial adicional de construção, mediada pelo pagamento de contrapartida”. (Montandon, 2009, pg. 35/36).

Os objetivos previstos para a OUFL são: a implantação de melhoramentos viários, obras, equipamentos e áreas públicas no perímetro da operação urbana; a melhoria da qualidade de vida dos moradores, promovendo a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infraestrutura e da qualidade ambiental; o incentivo ao melhor aproveitamento dos imóveis e estímulo ao adensamento, através da otimização da utilização da infraestrutura a ser implantada.

Na Lei que instituiu a OUFL, como inovação, foi previsto um sistema de venda de potencial construtivo, através da emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPAC, sistema este que só veio a ser implantado em 2003, em razão da falta de regulamentação da matéria em âmbito nacional.

O CEPAC é um título que corresponde a determinados metros quadrados de potencial adicional de construção ou de metros quadrados de terreno para modificação de parâmetros e de usos de uma determinada operação urbana.

Para a operação urbana é definido um estoque de potencial adicional de construção. “A partir de então, estipula-se um valor mínimo de cada CEPAC e uma equivalência em m<sup>2</sup> de terreno e m<sup>2</sup> adicional, para os usos residencial e não residencial e por setores”. (Montandon;Souza, 2007, p. 81).

Os CEPACs seriam adquiridos antecipadamente à aprovação dos projetos pela prefeitura e convertidos em m<sup>2</sup>. Desta forma, a contrapartida seria paga antecipadamente, quando da compra dos CEPACs.

Para operacionalização da OUFL, até que a matéria fosse regulamentada, o então Prefeito fez um decreto municipal, autorizando que as contrapartidas, ao invés da emissão de CEPACs, fossem pagas em moeda corrente nacional, em valor correspondente.

Como incentivo, dentro do perímetro da OUFL, os proprietários poderiam adquirir potencial construtivo de até quatro vezes a área do terreno. A lei previu ainda, outros incentivos, como a concessão gratuita de potencial construtivo para lotes resultantes de rememoração e a permissão para mudança de uso em lotes com área superior a mil metros quadrados.

A Operação Faria Lima era dividida em duas grandes áreas, denominadas “área diretamente beneficiada – ADB e área indiretamente beneficiada – AIB”. Na ADB, as contrapartidas eram pagas em dinheiro, com base na equivalência ao valor do CEPAC, cujos valores eram aprovados pela CNLU e, na AIB, a fixação do valor das contrapartidas era feita através de laudos de avaliação, tanto por parte dos interessados quanto da municipalidade.

Para as ADBs, foi estabelecido um estoque de potencial adicional de construção de 1.250.000 m<sup>2</sup> e para as AIBs, um estoque de 1.000.000 m<sup>2</sup>, totalizando um estoque que 2.250.000 m<sup>2</sup>. (Art. 6º da Lei nº 11.732/95)<sup>6</sup>

Mais tarde, a Operação Urbana Faria Lima foi revisada, para adequação ao Estatuto da Cidade e ao PDE, como veremos nos tópicos que seguem.

---

<sup>6</sup> Consulta em 12/09/2013. Disponível em : <http://camaramunicipalsp.qaplaweb.com.br/iah/fulltext/leis/L11732>

A Operação Urbana Centro foi aprovada em 1997, através da Lei nº 12.349, para substituir a antiga Operação Urbana Anhangabaú, visando a requalificação urbana através de investimentos na área central.

Conforme informação constante no site da prefeitura, na Cartilha da Área Central, “o objetivo focal do instrumento é criar condições que reforcem a importância da área central para a metrópole de São Paulo, tornando-a atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais e consolidando a sua função de centro institucional”. (PMSP, Cartilha da Área Central, pg. 3)<sup>7</sup>

A Operação Urbana Centro inovou na criação de estímulos e benefícios para atrair os investidores na construção de habitações, hotéis e de edifícios garagem, bem como os destinados à cultura, à educação e ao lazer.

Através do pagamento de contrapartida financeira a operação estabeleceu incentivos à produção de novas edificações, à regularização de imóveis, à reconstrução e reforma das existentes para sua adequação a novos usos, e também criou condições especiais para a transferência de potencial construtivo de imóveis tombados, outorga de potencial construtivo adicional em função de remembramentos de lotes, bônus de potencial construtivo mediante doação de área pública e a dispensa de estacionamentos e outras exigências para a implantação de equipamentos culturais e de lazer.

A Operação Urbana Centro previu o coeficiente de aproveitamento máximo de 6 vezes a área do lote e ainda estabeleceu um incentivo nos 36 primeiros meses de vigência da lei para uma área denominada “Área de Especial Interesse”, em que o coeficiente de aproveitamento podia chegar a 18 para determinados usos. (Montandon, 2009, pg. 55).

Entre os incentivos previstos na Operação, estava a transferência do potencial construtivo de imóveis tombados para lotes localizados fora do perímetro da operação urbana, mediante o

---

<sup>7</sup> Operação Urbana Centro. Cartilha da Área Central

compromisso de restaurar o imóvel preservado nas condições estabelecidas por SEMPLA e pelo Departamento de Patrimônio Histórico – DPH.

Em razão de ADIN proposta pelo Ministério Público Estadual, a partir de 1999, ficou suspensa esta possibilidade de transferência para lotes localizados fora do perímetro da operação, sob o fundamento de que era delegada ao Executivo, através da lei municipal, a competência para estabelecer aleatoriamente normas de zoneamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos e demais limitações administrativas fora da área da Operação Urbana Centro”.

Em maio de 2004, o Ministro Gilmar Mendes, do STF, autorizou o prosseguimento das operações já contratadas, mas o mérito da ação ainda encontra-se pendente de julgamento.

A OU Centro, de um modo geral, teve pouco êxito urbanístico e financeiro, uma vez que foram realizados pouquíssimos projetos públicos, com quase nenhuma transformação urbanística estrutural, embora tenha gerado elevados ganhos privados com a transferência de potencial construtivo.

A OU Centro não foi revisada após a entrada em vigor do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Estratégico, permanecendo inalterada.

Na OU Centro foram feitas, até setembro de 2012, 36 solicitações de transferência de potencial construtivo, das quais apenas 05 foram aprovadas, estando 21 em análise; 36 solicitações de compra de potencial adicional, dos quais apenas 05 foram deferidas e 49 solicitações de exceções à lei de zoneamento, das quais apenas 10 foram deferidas, restando 09 em análise.<sup>8</sup>

Foram arrecadados R\$ 42.534.899,91, dos quais apenas R\$ 8.282.463, 94, foram aplicados pela Prefeitura em obras, serviços, desapropriações e outros.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Operação Urbana Centro. Propostas de Participação na Operação Urbana

<sup>9</sup> Operação Urbana Centro. Resumo Financeiro.

Em razão do fracasso da OU Centro, atualmente, existem outros programas em curso na área central, como o Monumenta, que é um programa de recuperação do patrimônio cultural urbano brasileiro e o Nova Luz, que é um projeto de intervenções urbanísticas a serem realizadas no bairro Santa Ifigênia, com recursos do BID.

### **1.3 – Estatuto da Cidade**

Em julho de 2001, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, foi promulgada a Lei nº 10.257, denominada de Estatuto da Cidade, que introduziu no Brasil o conceito de Operação Urbana Consorciada – OUC, classificada como um instrumento de política urbana.

Conforme disposição do artigo 32, § 1º, *in verbis*, “Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental”.

Para o Jurista José Afonso da Silva, a Operação Urbana deve ser compreendida como “toda atuação urbanística que envolve alteração da realidade urbana com vista a obter nova configuração da área”. (SILVA, 2006, p. 361).

O Estatuto da Cidade tem como princípios fundamentais a gestão democrática, a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização, a recuperação dos investimentos do poder público que tenham resultado em valorização de imóveis urbanos e o direito a cidades sustentáveis, à moradia, à infraestrutura urbana e aos serviços públicos, confere aos municípios novas possibilidades e oportunidades de gestão e financiamento de seu desenvolvimento. (IBAM, Estatuto da Cidade – Para Compreender).

Conforme o Estatuto, a OUC deve ser instituída através de lei municipal específica, baseada no plano diretor, onde deve ser delimitado o seu perímetro bem como os incentivos que serão concedidos aos particulares. O Estatuto reúne importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos, que visam garantir efetividade ao Plano Diretor.

O Estatuto, além de exigir lei municipal específica, vincula a operação urbana consorciada a existência de um plano diretor, onde deve estar prevista a possibilidade de sua criação.

As diretrizes gerais da política urbana constantes do Estatuto da Cidade e relacionadas às Operações Urbanas Consorciadas são a cooperação entre os diferentes níveis de governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade, a ordenação e controle do uso do solo, a justa distribuição de benefícios e ônus, a adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos, a recuperação dos investimentos do Poder Público e a igualdade de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos.

Prevê ainda, que deve constar da lei um plano de operação urbana consorciada, contendo, a definição da área a ser atingida, o programa básico de ocupação da área, programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação, finalidades da operação, estudo prévio de impacto de vizinhança, contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil e natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados. (artigo 33 do Estatuto).

Conforme salientado, a OUC tem como função promover a urbanificação de uma determinada área da cidade, gerando transformação urbanística estrutural, melhorias sociais e valorização ambiental, através de uma parceria entre o Poder Público, proprietários, moradores ou usuários e investidores privados.

Foi também incorporado pelo Estatuto da Cidade, o conceito “solo criado”, já explicado anteriormente, que possibilita a obtenção de recursos financeiros pelo Poder Público, através da outorga onerosa do direito de construir adicionalmente em relação às restrições impostas pela Lei de Zoneamento. Ou seja, mediante contrapartida dos proprietários ou investidores privados, autoriza-se que sejam feitas exceções à Lei de Zoneamento.

No entanto, de acordo com o § 1º do artigo 33, estes recursos obtidos com as contrapartidas,

somente poderão ser aplicados na própria OUC<sup>10</sup>.

Também traz como novidade a possibilidade de previsão, pela lei que instituir a OUC, da emissão de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção (CEPACs), a serem alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação. Estes CEPACs podem ser livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação (art. 34, § 1º do Estatuto).<sup>11</sup>

Nos dizeres de Maricato e Whitaker, “por essa lógica, o Poder Público define um estoque edificável “a mais” na área da operação, lançando antecipadamente no mercado financeiro títulos equivalentes ao valor total desse estoque. Evidentemente, a grande vantagem desse sistema para o Poder Público é a possibilidade de antecipação da arrecadação, que passa a ser feita independentemente do ritmo do andamento da operação”. (Maricato e Whitaker, 2002, pg 8).

A emissão de CEPACs já havia sido prevista na lei que instituiu a Operação Urbana Faria Lima, mas a sua aplicação ainda não havia sido possível, em razão da falta de regulamentação a nível federal, o que veio a ocorrer somente com o Estatuto da Cidade.

No entanto, o Estatuto da Cidade não exige que as contrapartidas sejam obrigatoriamente pecuniárias, podendo ocorrer também através de realização de obras públicas pelos particulares interessados ou da cessão de terrenos ao poder público.

Uma outra forma de operacionalização de contrapartidas, está prevista no artigo 46 e parágrafos do Estatuto, na figura do consórcio imobiliário, para os proprietários de terrenos na área da operação urbana.

---

<sup>10</sup> § 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

<sup>11</sup> § 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

De acordo com Olbertz:

Através do consórcio imobiliário os proprietários de imóveis podem transferir suas propriedades ao Poder Público, que procederá ao reparcelamento dos lotes e ao aparelhamento da infraestrutura urbana. A vantagem dos proprietários consistirá na retomada de lotes, distintos dos originais em forma e tamanho, e beneficiados seja com edificação, seja com obras de urbanificação. (Olbertz, 2011, pg. 111).

Na lei que institui uma OUC, obrigatoriamente, devem estar previstas, as suas finalidades, que devem nortear a utilização, pelo Poder Público, dos recursos obtidos com as contrapartidas.

Estes recursos, obtidos antecipadamente, com a venda de CEPACs, devem ser utilizados para a urbanificação da área, de modo a garantir o interesse da iniciativa privada em investir na área da operação urbana, a fim de que sejam atingidos, os objetivos propostos, de transformações estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental.

#### **1.4 - Adequações às operações urbanas existentes - OUCs**

No Plano Diretor Estratégico (PDE), Lei nº 13.430/02, a definição de operações urbanas consorciadas seguiu praticamente o disposto no Estatuto da Cidade.

No entanto, como diferenciação, foram atribuídos objetivos específicos às OUCs, tais como: implantação de equipamentos estratégicos para o desenvolvimento urbano, otimização de áreas envolvidas em intervenções urbanísticas de porte e reciclagem de áreas consideradas subutilizadas, implantação de Programas de Habitação de Interesse Social, ampliação e melhoria da Rede Estrutural de Transporte Público Coletivo, Implantação de Espaços Públicos, valorização e criação de patrimônio ambiental, histórico, arquitetônico, cultural e paisagístico, melhoria e ampliação da infraestrutura e da Rede Viária Estrutural e dinamização das áreas visando a geração de empregos.

Após a entrada em vigor do Estatuto da Cidade, nas Operações Urbanas aprovadas a partir de 2001, a obtenção do potencial adicional de construção e o pagamento das contrapartidas, passaram a ser operados mediante a emissão de CEPAC.

O CEPAC foi introduzido no PDE, como “uma forma de contrapartida financeira de outorga onerosa do potencial construtivo adicional, alteração de uso e parâmetros urbanísticos, para uso específico nas Operações Urbanas Consorciadas”. (art. 146, VIII).

Ou seja, o CEPAC previsto no PDE foi além da proposta contida no Estatuto da Cidade, na medida em que, permitiu, além do “solo criado”, a alteração de uso e parâmetros urbanísticos.

Segundo Montandon, o valor inicialmente estipulado para os CEPACs, é aquele referente à contrapartida correspondente ao benefício concedido. Como uma Operação Urbana não incide em áreas com valores imobiliários homogêneos, existem diferenças nos valores do CEPAC entre áreas de uma mesma Operação Urbana, conforme os diferentes setores. Por se tratar de um título, pode ser negociado na Bolsa de Valores e é emitido em leilão, cujo procedimento é instruído pela Comissão de Valores Mobiliários (Montandon, 2009, pg. 77/78).

A vantagem do CEPAC para o Poder Público, é a antecipação de recursos para que as obras definidas no plano da OUC sejam executadas.

O PDE, no artigo 225, manteve as operações urbanas vigentes, Centro, Água Branca, Faria Lima e Água Espraiada, bem como criou outras nove: Diagonal Sul, Diagonal Norte, Carandiru-Vila Maria, Vila Leopoldina, Vila Sônia, Celso Garcia, Santo Amaro, Rio Verde/Jacu Pêssego e Tiquatira.

Destas novas OUCs, apenas a Rio Verde/Jacu Pêssego foi aprovada em 2004, mas não chegou a ser operacionalizada. Assim, permanecem em vigor apenas as que já existiam antes da promulgação do PDE, tendo sido feitas apenas algumas adequações.

A Prefeitura de São Paulo tentou fazer uma readequação da Operação Urbana Água Branca após a promulgação do Estatuto da Cidade, através do PDE 2002-2012, quando foram introduzidos novos conceitos urbanísticos.

Em maio de 2001, foi constituído um Grupo de Trabalho Intersecretarial, com o objetivo de reavaliar a OUAB e tentar identificar os motivos pelos quais não foram alcançados os objetivos esperados, bem como de definir um projeto urbano para a área, a fim de que fossem

obtidos melhores resultados.

Com a finalidade de elaborar um projeto urbano para a área da OUAB, em 2004, houve a promoção de um concurso denominado Bairro Novo, onde a idéia era de selecionar uma proposta de projeto urbano que auxiliasse na superação dos obstáculos encontrados pelo Grupo de Trabalho. No entanto, as tentativas de implementação do projeto urbano, através da proposta vencedora do concurso, não se concretizaram.

Apesar de não ter sido obtido o sucesso esperado, os estudos desenvolvidos e os resultados obtidos, serviram de base para a idéia de reformulação da lei de 1995, mantida pelas gestões municipais seguintes, no sentido de definir um novo plano urbanístico, mais atrativo para a iniciativa privada.

No mesmo ano, foi promulgada a Lei nº 13.885, que estabeleceu os Planos Regionais Estratégicos por Subprefeituras e as normas referentes ao parcelamento, uso e ocupação do solo.

Conforme Montandon, nesta lei, houve uma mudança importante com relação à OUAB, na medida em que as zonas industriais Z6, que permitiam apenas o uso residencial de baixa densidade, foram transformadas em zonas mistas (ZM), onde é permitido o uso misto e maiores densidades de ocupação. Com esta alteração, a área da operação urbana foi liberada para uma maior atuação do mercado imobiliário. (Montandon, 2009, pg. 51).

Com esta alteração, houve um salto significativo no número de propostas aprovadas para a OUAB. Tanto é que, até 18/09/2013, foram consumidos 100% do estoque previsto para usos residenciais e 40,10% do estoque não residencial.<sup>12</sup>

No entanto, apenas uma pequena parte dos recursos obtidos com as contrapartidas, tem sido utilizados na região, para melhorias de infraestrutura, o que demonstra o não atendimento das finalidades da OUAB.

---

<sup>12</sup> Operação Urbana Água Branca. Resumo Geral.

Conforme dados oficiais, constantes no site da PMSP, até 31/07/2013, dos R\$ 375.244.865,64 arrecadados com as contrapartidas, apenas R\$ 38.377.161,26 foram utilizados até agora, em obras, serviços e desapropriações.<sup>13</sup>

Em dezembro de 2012, foi encaminhado à Câmara, um projeto de lei (PL 505/12), objetivando a revisão da Operação Urbana Água Branca, com o intuito de adequá-la à legislação federal (Estatuto da Cidade) e à legislação municipal (PDE). Um plano urbanístico contendo melhorias no sistema de circulação e mobilidade, além da localização do sistema de áreas verdes, faz parte da proposta da nova lei. O projeto encontra-se atualmente em tramitação na Comissão de Justiça da Câmara.

A Operação Urbana Faria Lima, aprovada em 1995, foi revisada em 2004, através da Lei nº 13.769/2004, posteriormente alterada pela Lei nº 13.872/2004, para adequação às diretrizes do Estatuto da Cidade e do PDE, passando a ter a denominação de Operação Urbana Consorciada Faria Lima – OUCFL.

Na revisão, foi regulamentado o procedimento de precificação e alienação do CEPAC, instituído como principal forma de pagamento das contrapartidas.

No prospecto da OUCFL, os CEPACs são definidos como sendo “valores mobiliários com finalidade de permitir ao município emissor securitizar o direito adicional de construir, modificar o uso, no âmbito da operação urbana consorciada”.<sup>14</sup>

Os CEPACs passaram então a ser utilizados como pagamento de contrapartidas para projetos de construção, para modificação de uso de imóveis ou, simplesmente, para vincular os direitos conferidos por eles, a um determinado lote.

Atendendo determinação do Estatuto da Cidade, os recursos obtidos através da venda de CEPACs na OUCFL, somente podem ser utilizados dentro do seu perímetro.

---

<sup>13</sup> Operação Urbana Água Branca. Resumo Financeiro.

<sup>14</sup> Operação Urbana Faria Lima. Prospecto de Registro.

Também na revisão, deixou de existir a divisão entre área diretamente beneficiada e área indiretamente beneficiada, passando a ser feita uma divisão em quatro setores: Pinheiros, Faria Lima, Helio Pellegrino e Olimpíadas, tendo sido fixado, para cada um deles, um determinado coeficiente de aproveitamento. O estoque do potencial adicional de construção também foi distribuído conforme os setores e para usos residenciais e não residenciais.

Foi feita ainda a revisão do Grupo Gestor e a redefinição do Plano de Intervenções, previsto anteriormente. No entanto, o objetivo principal da OUCFL continuou sendo o de atingir melhorias no sistema viário da região.

A OUCFL, ao contrário das Operações Urbanas Água Branca e Centro, atingiu considerável êxito financeiro. Até julho de 2013, foram arrecadados R\$ 1.954.788.685,28 (um bilhão, novecentos e cinquenta e quatro milhões, setecentos e oitenta e oito mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos), entre leilões de CEPACs, Outorga Onerosa e outros.<sup>15</sup>

Dos 650.000 CEPACs previstos inicialmente para a OUCFL, já foram distribuídos, 637.559, restando um saldo de apenas 12.441 CEPACs.<sup>16</sup>

Para os setores Faria Lima e Olimpíadas, já foram consumidos 100% do estoque previsto para área adicional de construção. Para o setor Pinheiros, foram consumidos 98,57% e, para o Setor Hélio Pellegrino, 49,94%.<sup>17</sup>

Segundo Fix, “A valorização imobiliária foi de tal ordem que a Faria Lima passou a liderar o valor de aluguel para edifícios de alto padrão na cidade, superando a Avenida Paulista” (Fix, 2000, pg. 07).

Além dos melhoramentos viários, foi também prevista como intervenção na OUCFL, a provisão de HIS, melhoramento e reurbanização, destinadas à população favelada residente no

---

<sup>15</sup> Operação Urbana Faria Lima. Resumo Financeiro.

<sup>16</sup> Operação Urbana Faria Lima. Relatório 1º trimestre de 2013, SP Urbanismo.

<sup>17</sup> Operação Urbana Faria Lima. Resumo Geral.

perímetro da operação, e no entorno, envolvendo as Favelas Coliseu, Real Parque e Panorama.

Para a Favela Coliseu, inicialmente havia sido prevista a remoção total das famílias, para uma área a ser desapropriada, mas, conforme estudo preliminar apresentado ao Conselho Gestor da OUCFL, em setembro de 2012, serão construídos, no próprio terreno onde se localiza a favela, 252 unidades habitacionais, com 46,52 m<sup>2</sup> cada uma. Assim, não haverá mais a remoção total da favela, mas sim a sua reurbanização. No entanto, ainda está sendo assinado o convênio com a COHAB, referente à esta urbanização.<sup>18</sup>

No caso da Favela Real Parque foi prevista sua reurbanização, através da construção de conjuntos habitacionais, cujas obras foram iniciadas em setembro de 2010. Serão construídas 1.252 unidades habitacionais, em duas fases.

Até o mês de julho de 2013, foram entregues 557 unidades habitacionais e mais 380 deverão ser entregues ainda este ano. As outras 315, previstas na segunda fase, ainda estão sendo licitadas.<sup>19</sup>

Para a Favela Jardim Panorama, não existe ainda uma definição quanto ao tipo de ação que deverá ser executada na área.

Em 29/12/2011 foi promulgada a Lei nº 15.519, alterando o total de CEPACs da OUCFL de 650.000 para 1.000.000, o que permite a distribuição de mais 350.000 títulos.

Entre as obras que foram contempladas com este aumento, estão a implantação de ciclovias e de sistema de transporte coletivo não poluente no eixo da Avenida Brigadeiro Faria Lima, além da implantação de HIS e do Boulevard Juscelino Kubitschek.<sup>20</sup>

Apesar do grande êxito financeiro da OUCFL, não há como dizer que suas metas foram

---

<sup>18</sup> Operação Urbana Faria Lima. Relatório Grupo Gestor. Setembro de 2012.

<sup>19</sup> Operação Urbana Faria Lima. Relatório Grupo Gestor. Julho/2013.

<sup>20</sup> Projetos Urbanos para a Cidade de São Paulo.

integralmente atingidas e que a operação foi um sucesso. O trânsito na região continua sendo caótico e a infraestrutura não é suficiente para atender a demanda proveniente de todos os empreendimentos que foram construídos.

Segundo Montandon, a OUCFL “pode ser tomada como uma referência de construção de um modelo de operação urbana voltado à negociação financeira da criação de solo que perdurará em São Paulo nas áreas de interesse do mercado imobiliário, se distanciando dos propósitos iniciais de promoção de transformações urbanísticas estruturais”. (Montandon, 2009, pg. 46).

## 2. OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA

### 2.1 Histórico

A Operação Urbana Consorciada Água Espaiada (OUCAE), foi a primeira operação aprovada após a entrada em vigor do Estatuto da Cidade, através da Lei nº 13.260, de 28 de dezembro de 2001 e regulamentada pelo Decreto nº 44.845, de 14 de junho de 2004, com duração de 15 anos.

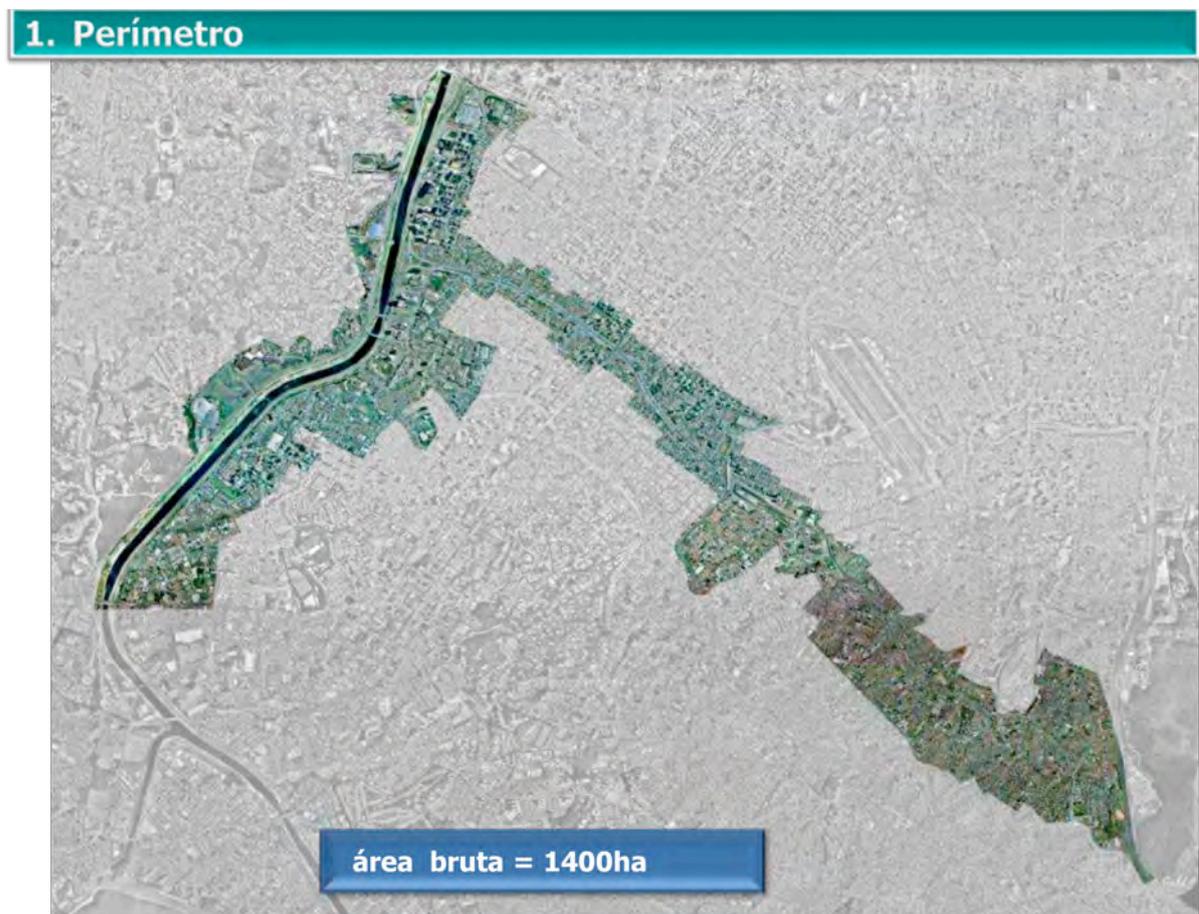


Figura 1 – Perímetro da OUCAE<sup>21</sup>

Por ter sido aprovada após o Estatuto, já nasceu como “consorciada”, sendo composta por determinados elementos e características, previstos na legislação federal, que também foram introduzidos na Operação Faria Lima em 2004.

---

<sup>21</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espaiada. Relatório Grupo Gestor. Março de 2011.

Um destes elementos é a divisão de seu perímetro em setores, divididos em função das diferentes características e potencialidades de transformação.

A OUCAE tem um estoque total de potencial adicional de construção de 3.750.000 m<sup>2</sup> e está dividida em diversos setores, cada qual com um limite de metros quadrados adicionais que poderão ser utilizados como Direitos Urbanísticos Adicionais:

- **Brooklin:** até 1.500.000 m<sup>2</sup>
- **Berrini:** até 250.000 m<sup>2</sup>
- **Marginal Pinheiros:** até 600.000 m<sup>2</sup>
- **Chucri Zaidan:** até 2.000.000 m<sup>2</sup>
- **Jabaquara:** 500.000 m<sup>2</sup> (obrigatoriamente utilizados neste setor)
- **Americanópolis:** 0 m<sup>2</sup> (não há potencial adicional de construção autorizado - prioridade para implantação de Programas Habitacionais)
- **ZEIS:** 0 m<sup>2</sup> (Zona Especial de Interesse Social - tem como objetivo a consolidação das famílias moradoras e a produção de HIS - Habitações de Interesse Social).



Figura 2 – Setores da OUCAE<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Fonte: Operação Água Espreada. Prospecto de Registro.

A somatória do Potencial Construtivo Adicional para cada um dos setores que compõem a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada corresponde a 4.850.000 m<sup>2</sup>, conforme indicado na tabela acima, dos quais somente 3.750.000 m<sup>2</sup> poderão ser integralmente convertidos em área construída pela utilização do CEPAC.<sup>23</sup>

Segundo Montandon, estes estoques definidos a maior supõe a intenção de se conferir flexibilidade para a atuação do mercado imobiliário. (Montandon, 2009, pg. 62).

Na OUCAE, os CEPACs podem ser utilizados para qualquer setor dentro do perímetro, desde que obedecida a tabela de conversão entre CEPAC e benefícios para cada setor. No entanto, ao ser atingido o limite de um determinado setor, os CEPACs somente poderão ser utilizados em imóveis localizados nos demais setores.

A proporção de usos para a área construída adicional na OUCAE, foi definida como 30% para uso residencial e 70% para uso não residencial, em cada setor.

A OUCAE tem como diretriz principal a revitalização da região de sua abrangência, na área de influência da Avenida Água Espraiada, atual Avenida Roberto Marinho, com intervenções que incluem sistema viário, transporte coletivo, habitação social e criação de espaços públicos de lazer e esportes.

“Para cada setor foram definidas diretrizes urbanísticas por setores, através do estabelecimento de parâmetros urbanísticos, tais como lote mínimo, coeficientes de aproveitamento, taxas de ocupação, usos, recuos mínimos e gabaritos, além de diretrizes específicas, tais como as faixas de doação para alargamento de calçada e de sistema viário”. (Montandon, 2009, pg. 62).

A OUCAE tem como principais objetivos:

---

<sup>23</sup> Operação Urbana Água Espraiada. Prospecto de Registro.

- estabelecer um plano urbanístico;
- qualificar o espaço público;
- estabelecer formas de ocupação de acordo com características e potencialidades de cada setor;
- realizar um plano de intervenções no sistema viário;
- desenvolver programas de atendimento à população que mora em favelas;
- implantação de sistema de áreas verdes e espaços públicos;
- solução dos problemas de drenagem.

As principais ações previstas para esta operação estavam relacionadas à solução dos problemas de drenagem. Para tanto, se previa, entre outras ações, a canalização do córrego Água Espriada, o que envolvia a remoção das famílias que viviam nas áreas lindeiras ao córrego Água Espriada, para áreas contidas no perímetro da OUCAE. As favelas que não estivessem envolvidas nas obras de drenagem e da avenida, seriam urbanizadas e melhoradas. (Montandon, 2009, pg. 60).

As principais Intervenções previstas na lei incluem:

- prolongamento da Avenida Jornalista Roberto Marinho e da Avenida Lino de Moraes Leme até a Rodovia dos Imigrantes, numa extensão de aproximadamente 4,5 km;
- abertura de duas vias laterais (uma de cada lado) à Avenida Jornalista Roberto Marinho no trecho já executado, desde a Avenida Engenheiro Luis Carlos Berrini até a Avenida Washington Luis, para distribuição do tráfego local;
- duas novas pontes estaiadas sobre o rio Pinheiros ligando, a pista sul da Avenida Marginal Pinheiros e o bairro do Morumbi à Avenida Jornalista Roberto Marinho;
- prolongamento da Avenida Chucri Zaidan até a Av. João Dias;
- construção de passagens em desnível nos cruzamentos da Avenida Jornalista Roberto Marinho com as Avenidas Pedro Bueno, Santo Amaro e Hélio Lobo, e com as ruas

Guaraiuva, Nova Iorque, Vitoriana, Franklin Magalhães e George Corbisier;

- implantação de passarelas de pedestres; e
- construção de 8.500 unidades habitacionais destinadas aos moradores das favelas que estão no eixo das Intervenções previstas na OUCAE. (Prospecto).

A gestão da OUCAE conta com um Grupo Gestor, coordenado pela EMURB e composto por representantes do Poder Público e da sociedade, a quem cabe “formular e acompanhar os planos e projetos urbanísticos previstos no Programa de Intervenções, o controle geral da Operação Urbana Água Espreada, e, ainda, propor a revisão da lei” (art. 20 da lei).

A OUCAE foi a primeira operação urbana a contar com um Estudo de Impacto Ambiental (EIA), derivando uma licença ambiental prévia, que definiu medidas e procedimentos a serem adotados pela EMURB, responsável pela execução das ações da operação urbana, e as licenças complementares para a realização de determinadas obras. (Montandon, 2009, pg. 63).

## 2.2 Empreendimentos aprovados, total arrecadado, obras públicas realizadas

Do estoque de área adicional de construção inicialmente previsto, de 3.750.000,00 m<sup>2</sup>, até 18/09/2013, os empreendimentos privados consumiram 2.667.222,66 m<sup>2</sup>, assim distribuídos entre os setores:

CONTROLE DE ESTOQUES DE ÁREA ADICIONAL DE CONSTRUÇÃO									
SETORES	ESTOQUE MÁXIMO POR SETOR (m <sup>2</sup> ) *	ESTOQUE POR USO (m <sup>2</sup> )		ESTOQUE CONSUMIDO (m <sup>2</sup> )		ESTOQUE EM ANÁLISE (m <sup>2</sup> )		ESTOQUE ESTIMADO DISPONÍVEL (m <sup>2</sup> )	
		RESIDENCIAL Mínimo de 30%	NÃO RESIDENCIAL	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL	RESIDENCIAL	NÃO RESIDENCIAL
BROOKLIN	1.500.000,00	450.000,00	1.050.000,00	642.184,15	87.946,79	4.574,13	63.300,59	769.869,06	769.869,06
BERRINI	250.000,00	75.000,00	175.000,00	74.156,47	174.884,38	0,00	0,00	959,15	115,62
MARGINAL PINHEIROS	600.000,00	180.000,00	420.000,00	139.694,39	209.122,02	0,00	64.349,70	251.183,59	210.877,98
CHUCRI ZAIDAN	2.000.000,00	600.000,00	1.400.000,00	416.549,86	914.974,75	49.750,63	211.936,66	668.475,39	485.025,25
<b>SUBTOTAL PERMITIDO</b>	<b>3.250.000,00</b>	<b>975.000,00</b>	<b>2.275.000,00</b>	<b>1.272.584,87</b>	<b>1.386.927,94</b>	<b>54.324,76</b>	<b>339.586,95</b>		
		<b>3.250.000,00</b>		<b>2.659.512,80</b>		<b>393.911,71</b>			
JABAQUARA	500.000,00	150.000,00	350.000,00	7.709,85	0,00	0,00	0,00	492.290,15	350.000,00
<b>TOTAL PERMITIDO</b>	<b>3.750.000,00</b>	<b>1.125.000,00</b>	<b>2.625.000,00</b>	<b>1.280.294,72</b>	<b>1.386.927,94</b>	<b>54.324,76</b>	<b>339.586,95</b>		
		<b>3.750.000,00</b>		<b>2.667.222,66</b>		<b>393.911,71</b>			

Tabela 1 – Controle de Estoques<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espreada. Resumo Geral.

O setor em que ocorreu o maior consumo de estoque foi o setor Berrini, com consumo de 99,61% do estoque total previsto, de 150.000,00 m<sup>2</sup>, sendo 98,87% para uso residencial e 99,93% para uso não residencial.

Em segundo lugar vem o setor Chucri Zaidan, onde foram consumidos 66,57% do estoque total de 2.000.000,00 m<sup>2</sup>, sendo 69,42% para uso residencial e 65,35% para uso não residencial.

No setor Marginal Pinheiros, foram consumidos 77,60% do estoque para uso residencial e 49,79% do estoque para uso não residencial, totalizando 58,13% do estoque total de 600.000,00 m<sup>2</sup>.

Para o setor Brooklin, onde foram consumidos 48,67% do estoque total de 1.500.000,00, foi observada uma situação diferente dos outros setores. O estoque consumido para uso residencial, inicialmente previsto em 450.000,00 m<sup>2</sup>, foi de 642.184,15 m<sup>2</sup>. Ou seja, para o uso residencial foi consumido 42,70% a mais do que o estoque inicialmente previsto, enquanto que, para uso não residencial, foram consumidos apenas 8,37% do estoque previsto, de 1.050.000,00 m<sup>2</sup>.

Como neste setor o estoque residencial já ultrapassou o mínimo de 30%, previsto para uso residencial, o estoque não residencial não atingirá o limite máximo de 70%. Assim, o estoque total do setor fica passível de conversão para os dois usos<sup>25</sup>.

O setor Jabaquara, foi o que menos estoque consumiu. Para uso residencial, foram consumidos apenas 5,14% do estoque previsto, enquanto que para o uso não residencial não houve consumo algum. Do estoque total previsto, de 500.000 m<sup>2</sup>, foram consumidos apenas 1,54%.

---

<sup>25</sup> Operação Urbana Água Espraiada. Resumo Geral.

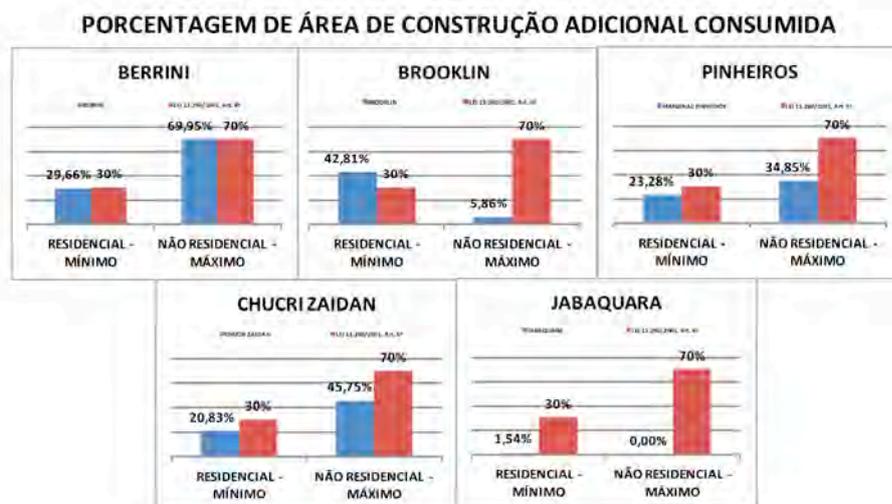


Tabela 2 – Porcentagem do estoque consumido<sup>26</sup>

Foi arrecadado, na OUCAE, até 31/07/2013, o valor total de R\$ 3.359.226.123,15 (três bilhões, trezentos e cinquenta e nove milhões, duzentos e vinte e seis mil, cento e vinte e três reais e quinze centavos).

Deste valor, apenas R\$ 1.041.097.255,75 (um bilhão, quarenta e um milhões, noventa e sete mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e cinco centavos) já foram gastos, restando um saldo de R\$ 2.318.128.867,40 (dois bilhões, trezentos e dezoito milhões, cento e vinte e oito mil, oitocentos e sessenta e sete reais e quarenta centavos)<sup>27</sup>.

A maior parte dos valores arrecadados, tanto já utilizados como os ainda a utilizar, é destinada à obras viárias, finalidade maior da OUCAE.

Antes mesmo de ser aprovada a OUCAE, foi construída, pela prefeitura, a Avenida Água Espriada, combinando a canalização do córrego Água Espriada, com a implantação do sistema viário e a remoção de favelas, que localizavam-se em seu caminho.

A favela do Jardim Edith, uma das que se encontrava no caminho da avenida, foi parcialmente removida, na parte que se encontrava no trecho inicial que foi construído. Foi uma remoção

<sup>26</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espriada. Resumo Geral.

<sup>27</sup> Operação Urbana Água Espriada. Resumo Financeiro.

truculenta, patrocinada pela Associação Promoção Imobiliária, composta por vários empresários da região, com auxílio da prefeitura.

Segundo Fix, entre os anos de 1995 e 1996, a maioria dos moradores da parte removida do Jardim Edith foi violentamente expulsa. Os habitantes da favela enfrentaram pressão, violência e terror; foram ameaçados e forçados a abandonar rapidamente suas casas, sem alternativa de moradia. Os moradores, impedidos de permanecer no local, receberam três tipos de propostas: 1) verba de R\$ 1.500,00 (1,5 mil dólares pelo câmbio da época), para abandonar a moradia e se mudar por conta própria; 2) passagem de ônibus para voltar à terra natal; 3) apartamento na periferia de São Paulo, na Zona Leste, a aproximadamente 40 quilômetros do local. (Fix, 2000, pg. 8).



Figura 3 – Foto Jardim Edith<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Foto Reinaldo Marques. Redação Terra. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/fotos/0,,OI24847-EI306,00-Remocao+da+favela+do+Jardim+Edite.html>



Figura 4 - Foto Jardim Edith<sup>29</sup>

As três propostas eram insuficientes para resolver a situação dos moradores da favela, o que causou certa resistência por parte de alguns grupos e vários conflitos. Existiam também outras favelas menores na região, no trecho inicial da avenida, cujos moradores foram removidos da mesma forma.

Ainda segundo Fix, apenas 15% dos moradores da parte removida do Jardim Edith foram atendidos pelas unidades habitacionais construídas pela prefeitura e pela Associação e apenas 5%, se considerarmos os moradores das favelas existentes ao longo do córrego Água Espreada, também expulsos. A maior parte destes moradores foi para outras favelas, muitas localizadas em regiões de proteção ambiental, como nas margens das represas Billings e Guarapiranga. Uma favela da Billings recebeu tantos moradores expulsos, que passou a ser denominada de Jardim Edith 2. Assim, a parte da favela apenas deslocou-se para outras regiões da cidade, de menor interesse para o mercado imobiliário e, por isso, menos valorizadas. (Fix, 2007, pg. 100/102).

---

<sup>29</sup> Foto movimento urbano blogspot.com. Consulta em 26/09/2013. Disponível em:

<http://juventudefugitiva.wordpress.com/2009/04/29/desocupacao-da-favela-movimento-artistico-expoe-a-realidade-dos-moradores-expulsos-da-jardim-edith/>

Na prática, a operação serviu para valorizar a região da Berrini por meio de uma operação de “limpeza social”, com a expulsão de mais de cinquenta mil pessoas, a maioria sem outra alternativa senão ir para outras favelas, boa parte delas junto aos mananciais de abastecimento da cidade, áreas de proteção ambiental. (FIX, 2000, pg 8).

Este foi o primeiro caso de remoção de favelas na região onde, posteriormente, seria implantada a operação urbana, para dar lugar à obras viárias, consideradas como prioridade.

Em 2001, os moradores que restaram foram novamente ameaçados de expulsão, com procedimentos semelhantes aos da remoção anterior, em razão da execução de obras viárias. Os moradores, então, inconformados, passaram a pressionar a prefeitura, inclusive através do judiciário (Defensoria Pública), para a inclusão da área do Jardim Edith, como ZEIS, na lei da OUCAE.

No mesmo ano, foi implantada a OUCAE, cuja finalidade maior era a realização de obras viárias, em especial a construção de duas pontes, interligando a Avenida Jornalista Roberto Marinho à Marginal do Rio Pinheiros.

Como vitória dos moradores que conseguiram resistir às pressões para sair do local, a ZEIS Jardim Edith foi incluída no mapa e no texto da Lei da OUCAE. Os moradores conseguiram conquistar a garantia de um pequeno conjunto habitacional com 252 unidades, no local da favela Jardim Edith.



Figura 5 – Área ocupada por favela<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espreada. Relatório Grupo Gestor. Março de 2011.

Na primeira e segunda distribuições de CEPACs da OUCAE, autorizadas em julho de 2004 e janeiro de 2007, com leilões feitos entre os anos de 2004 e 2007, foram estabelecidas duas obras prioritárias a serem realizadas:

1) implantação de duas pontes estaiadas sobre o Rio Pinheiros na interligação da Avenida Águas Espraiadas com a Marginal do Rio Pinheiros – Avenida das Nações Unidas;

2) implantação de habitações de interesse social para atendimento às famílias atingidas pela obra das pontes, que inclui a construção de novas unidades habitacionais e o reassentamento definitivo das famílias que ocupavam a favela denominada “Jardim Edith”, localizada no cruzamento das avenidas Jornalista Roberto Marinho e Engenheiro Luis Carlos Berrini<sup>31</sup>.

No entanto, após a primeira distribuição de CEPACs, ao invés de iniciar as intervenções pela construção de HIS, a prefeitura optou por iniciá-las com a construção das pontes, sob a alegação de que seria um chamariz para os investidores, uma vez, as duas pontes previstas, melhorariam o tráfego na região, além de se transformarem em marcos de arquitetura para a cidade de São Paulo.

As obras das Pontes Estaiadas foram finalizadas, tendo sido feita sua inauguração em maio de 2008. Até a data de inauguração, nenhuma HIS havia sido construída pela prefeitura, demonstrando que, de fato, as obras viárias eram a prioridade da OUCAE.

Segundo Fix, foi a maior obra de infraestrutura realizada na cidade nos últimos anos, tendo capacidade para 8 mil carros por hora. No entanto, esta ponte foi mais um “chamariz” para o mercado imobiliário, do que uma solução para o problema viário. (Fix, 2009, pg. 41/42).

A ponte é de uso exclusivo para automóveis e faz parte do complexo viário Real Parque, principal obra da OUCAE.

---

<sup>31</sup> Operação Urbana Água Espraiada. Suplemento ao prospecto - 1ª Distribuição e Operação Urbana Água Espraiada. Suplemento ao prospecto. 2ª Distribuição.



Figuras 6 e 7 – Pontes Estaiadas<sup>32</sup>



Figura 8 – Fotos Pontes Estaiadas<sup>33</sup>

Na terceira distribuição de CEPACs, autorizada em janeiro de 2008, com um único leilão realizado em fevereiro de 2008, foi contemplada a atualização dos valores destinados à implantação de HIS, incluindo a construção das novas unidades habitacionais e o reassentamento definitivo das famílias impactadas pelas obras das pontes.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espreada. Relatório Grupo Gestor. Dezembro de 2010.

<sup>33</sup> Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=23562098>. Consulta em 26/09/13. Autor: Kaplan

<sup>34</sup> Operação Urbana Água Espreada. Suplemento ao prospecto -3ª Distribuição.

Somente em março 2008, após a terceira distribuição, é que foi assinado um Termo de Cooperação entre a EMURB e SEHAB, dando início ao processo de desapropriações de terrenos para a construção das HIS, previstas na primeira e segunda distribuições, bem como da elaboração dos projetos correspondentes, o que demonstra, mais uma vez, que esta questão não é considerada como prioridade da OUCAE.

A Quarta Distribuição de CEPACs da OUCAE, autorizada em setembro de 2008, com leilões realizados entre os anos de 2008 e 2010, estabeleceu recursos para a construção de HIS, projetos e obras de implantação de vias locais nos setores Brooklin e Jabaquara, projeto de prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho e obras da extensão até a Av. Pedro Bueno, implantação de áreas verdes, implantação de sistema de transporte coletivo nos setores Chucri Zaidan e Brooklin, implantação de sistema de drenagem no setor Chucri Zaidan e aquisição/desapropriação de terrenos.<sup>35</sup>

Até o ano de 2009, oito anos após a promulgação da lei da OUCAE, somente estudos, projetos e desapropriações foram feitos, com relação à construção das HIS, previstas nas primeiras distribuições de CEPACs.

Apenas em 2010 é que foram feitos os processos licitatórios para construção das unidades habitacionais (uh) previstas, tendo sido assinados, em dezembro, os contratos referentes às obras do Jardim Edith, Corruíras, Washington Luís e Estevão Baião, com previsão de entrega de todas as unidades até dezembro de 2012.

Foram contratadas as empresas vencedoras para a construção de 831 uh, assim distribuídas:

- Jardim Edith – 252 uh e área institucional, composta por creche, UBS e restaurante escola;
- Corruíras – 241 uh;
- Washington Luís e Estevão Baião – 338 uh

---

<sup>35</sup> Operação Urbana Água Espraiada. Suplemento ao prospecto - 4ª Distribuição.

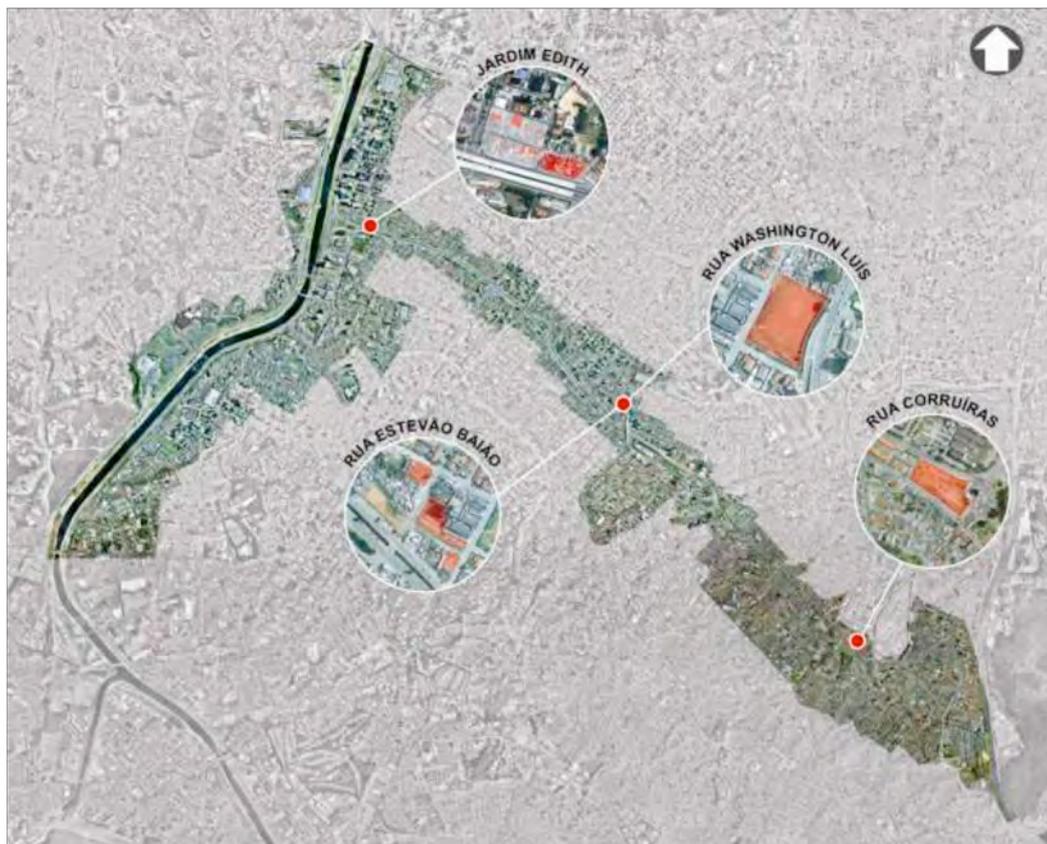


Figura 9 – Áreas onde serão construídas as uhs<sup>36</sup>

Já com relação aos melhoramentos viários, neste período, foram iniciados os procedimentos para execução das seguintes obras: extensão da Avenida Jornalista Roberto Marinho (Via Parque e Túnel, construção de vias locais nos trechos Brooklin e Jabaquara e prolongamento da Avenida Chucri Zaidan e a Ponte Burle Marx.

Em 22 de julho de 2011, foram feitas as seguintes adequações à OUCAE, através da Lei nº 15.416:

- alinhamento viário do prolongamento da Avenida Chucri Zaidan;
- alinhamento viário do prolongamento da Avenida Jornalista Roberto Marinho: Via Parque e Túnel;
- destinação de pelo menos 10% do total arrecadado com a alienação de CEPAC na construção de HIS;

---

<sup>36</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espreada. Relatório Grupo Gestor. Março de 2011.

- desapropriações judiciais obrigatoriamente serão conduzidas por SP Obras e SP Urbanismo: não há precatórios.

Na Quinta Distribuição, autorizada em fevereiro de 2012, com dois leilões no mesmo ano, foram previstas: a conclusão e adequação da Av. Água Espriada e HIS, implantação do Parque Chuvisco, implantação do Sistema de Transporte Coletivo na Av. Luis Carlos Berrini (Setor Chucri Zaidan), Sistema de Drenagem Bacia Cordeiro – Americanópolis, Desapropriações e prolongamento da Av. Chucri Zaidan e Ponte Burle Marx.<sup>37</sup>

Conforme informações constantes da apresentação da OUCAE<sup>38</sup>, destas intervenções previstas, estão em andamento: projetos e obras relativos às vias locais do Brooklin, prolongamento da Av. Jornalista Roberto Marinho até a Rodovia dos Imigrantes (Túnel e Via Parque - vias de acesso local aos bairros da região e um grande parque linear com aproximadamente 612 mil m<sup>2</sup>) e prolongamento da Avenida Chucri Zaidan, que se estenderá até a Avenida João Dias. Em atendimento à Licença Ambiental Prévia da Operação Urbana Consorciada Água Espriada, foi incorporada a construção de uma ponte entre as pontes do Morumbi e João Dias.

De acordo com o relatório do grupo gestor de julho de 2013, a implantação do parque chuvisco já foi licitada e já foi celebrado contrato com a empresa vencedora e dado início de obras.<sup>39</sup>

Com relação à construção de HIS, em dezembro de 2012, foram entregues pela prefeitura, 92 uh do Jardim Edith e 38 uh do empreendimento Washington Luis e Estevão Baião. As demais unidades, com previsão de entrega para dezembro de 2012, ainda não foram entregues.

Quanto à questão do transporte coletivo, as Linhas 5 Lilás do Metrô e Linha 17 Ouro - monotrilha terão aporte de recursos da operação urbana mediante convênios firmados entre o

---

<sup>37</sup> Operação Urbana Água Espriada. Suplemento ao prospecto - 5ª Distribuição.

<sup>38</sup> Operação Urbana Água Espriada. Apresentação.

<sup>39</sup> Operação Urbana Água Espriada. Relatório Grupo Gestor. Julho de 2013.

Estado e o Município de São Paulo, como parte integrante das intervenções relativas a transporte coletivo.

No relatório apresentado no primeiro trimestre de 2013, pela SP Urbanismo, constam as seguintes informações sobre as intervenções previstas em todas as distribuições:

Distribuição	INTERVENÇÃO	SITUAÇÃO
1ª, 2ª	Duas Pontes Estaiadas sobre o Rio Pinheiros interligando o rio Pinheiros a Avenida Jornalista Roberto Marinho com a Marginal do Rio Pinheiros - Av. das Nações Unidas	Concluída
1ª, 2ª, 3ª	HIS - Habitação de Interesse Social com 600 unidades para atendimento das famílias moradoras da favela Jardim Edith.	Em execução
4ª, 5ª	Projeto Executivo Via Parque (Setor Jabaquara), Projeto Executivo HIS e Projeto Básico Vias Locais do Setor Brooklin	Em execução
4ª, 5ª	Projeto Executivo do Túnel	Em execução
4ª, 5ª	Obras do Túnel, Via Parque e HIS	Em execução
4ª, 5ª	Obras das Vias Locais do Setor Brooklin e alargamento da Av. Washington Luiz no trecho da OUC Água Espraiada	Em estudo
4ª, 5ª	Transporte Coletivo - Linha 17 Ouro Monotrilho do Metrô	Em execução
4ª, 5ª	Parque Chuvisco - inclui projeto executivo e obras	Em execução
4ª, 5ª	Sistema de drenagem - Bacia Cordeiro - Americanópolis (Setor Chucri Zaidan)	Em estudo
4ª, 5ª	Desapropriações - Túnel/ Via Parque	Em execução
4ª, 5ª	Desapropriações - HIS	Em execução
4ª, 5ª	Desapropriações - Prolongamento da Av. Chucri Zaidan e Ponte Burle Marx	Em estudo
4ª, 5ª	Desapropriações - Vias Locais do Brooklin	Em estudo
4ª, 5ª	Desapropriações - Parque Chuvisco	Em execução
5ª	Prolongamento da Av. Chucri Zaidan e Ponte Burle Marx - inclui projeto executivo e obras	Em execução
4ª, 5ª	Apoio às atividades no gerenciamento de obras e projetos (não inclui desapropriações)	Em execução

Tabela 3 – Andamento das intervenções<sup>40</sup>

Para a concretização das intervenções previstas, especialmente a construção do parque, túnel e prolongamento da Avenida Roberto Marinho, conforme EIA/RIMA da OUCAE, serão necessárias as desapropriações de, aproximadamente, 8.194 imóveis, localizados nas margens do córrego.

<sup>40</sup> Fonte: Operação Urbana Água Espraiada. Relatório 1º trimestre de 2013 SP Urbanismo

O EIA/RIMA exige que estas famílias removidas sejam realocadas dentro dos limites da área da operação. Por esta razão, foram criadas 24 ZEIS, concentradas principalmente no setor Jabaquara, menos valorizado do que os demais para a construção das unidades habitacionais necessárias.

Há a previsão da construção de 6,5 mil unidades habitacionais nos Setores Jabaquara e Americanópolis. Assim, a OUCAE pretende transferir a população de baixa renda, moradora das áreas mais valorizadas, para as áreas menos valorizadas, localizadas nestes setores, a fim de garantir a valorização imobiliária das demais áreas.

### **2.3. Transformações geradas**

A OUCAE alterou o ordenamento territorial na região, influenciado diretamente pelo mercado imobiliário, que, de forma direta, fez prevalecer seus interesses nas transformações urbanísticas, arquitetônicas e de infraestrutura na área objeto de intervenção.

A maior parte dos recursos foi utilizada em transformações do sistema viário, e pouco foi realizado em termos de qualidade urbana e criação de espaços verdes e públicos, objetivos inicialmente previstos para a OUCAE, assim como em habitações de interesse social.

São Paulo, considerada como uma “cidade global”, abriga cada vez mais sedes de grandes empresas nacionais e multinacionais. Muitas destas empresas, a partir da década de 80, mudaram-se para a Avenida Luiz Carlos Berrini, que começou a ter o perfil de um centro financeiro.

Com a “limpeza social” feita entre os anos de 1995 e 1996, com a remoção de parte da favela Jardim Edith, e com o início das obras da Avenida Água Espraiada, a região das Avenidas Engenheiro Luiz Carlos Berrini e das Nações Unidas se tornou, comercialmente, a região mais valorizada da cidade. (Silva, 2010, p. 6).

Com a criação da OUCAE, esta situação foi favorecida, pois com a flexibilização dos índices previstos na lei de zoneamento, através da aquisição de CEPACs, puderam ser construídos

grandes edifícios tanto comerciais, quanto residenciais de alto padrão. Assim, a região da Berrini passou a concentrar, além de escritórios, uma linha residencial de alto padrão.

O sucesso foi tanto que, já em 2008, praticamente todo o estoque para construção adicional para imóveis não residenciais nesta região, já estava praticamente esgotado.

Com relação às favelas ainda existentes no local, nada ainda havia sido feito, o que causava um grande contraste na região.

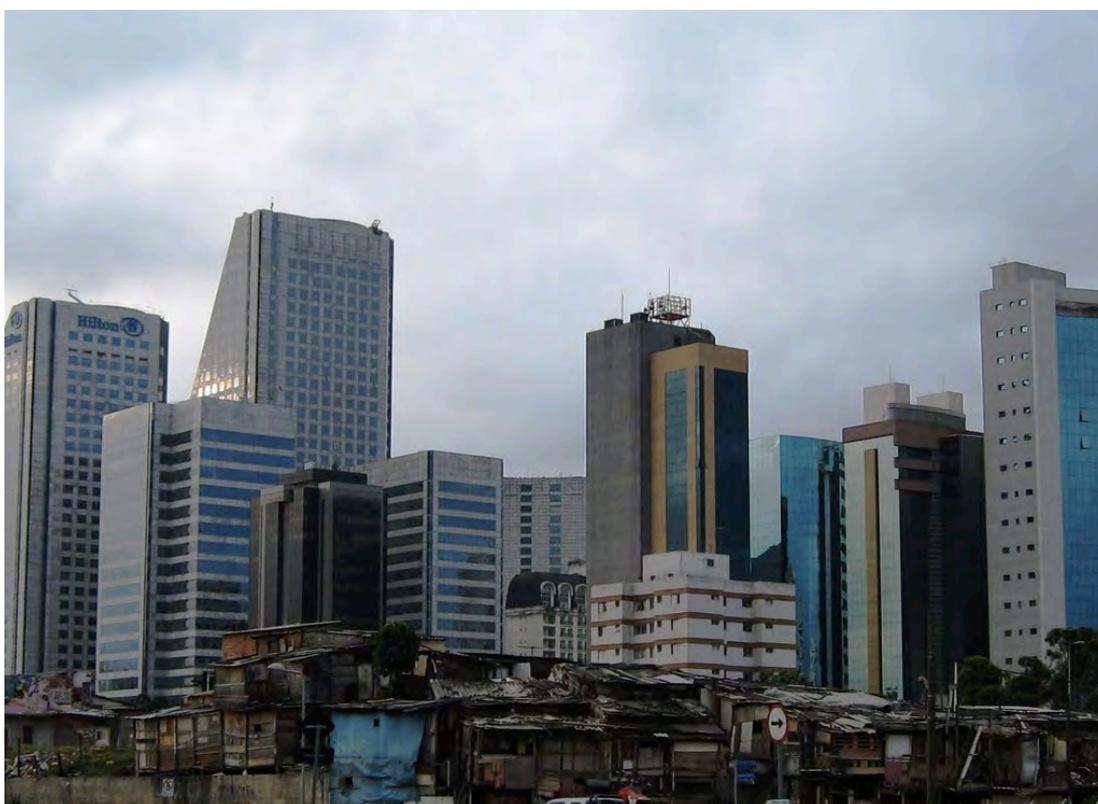


Figura 10 – Contraste social<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Fonte: Google earth. De: Andrej Antipin. Acesso em: 26/09/2013. Disponível em: <http://static.panoramio.com/photos/large/53083754.jpg>



Figura 11 – Contraste social<sup>42</sup>

No entanto, desde o início, houve falta de planejamento urbano. Foi feito um intenso processo de verticalização, sem a implantação da infraestrutura necessária, principalmente com relação ao sistema viário. O transporte coletivo na região é precário e não atende a grande quantidade de pessoas que circulam na região, o que contribui para um trânsito cada vez mais caótico.

A Avenida Roberto Marinho, principal eixo da OUCAE, considerada como obra “âncora”, para atrair o mercado imobiliário, transformou-se também em uma frente de expansão imobiliária e de negócios, passando a ser considerada como uma nova centralidade, assim como a região da Berrini.

No entanto, também não houve o planejamento necessário, especialmente no tocante à implantação da infraestrutura necessária para o crescimento ordenado da região.

Esta situação também vem acontecendo nos setores Campo Belo, Brooklin e Chucri Zaidan.

Outro setor que vem sofrendo com a verticalização e com a falta de infraestrutura, é o setor Marginal Pinheiros, onde se encontra o empreendimento objeto do estudo de caso. Neste

---

<sup>42</sup> Fonte: Google earth. De: André Bonacin, Acesso em: 26/09/2013. Disponível em:

<http://static.panoramio.com/photos/large/11272406.jpg>

setor, antes ocupado por residências, estão sendo construídos empreendimentos imobiliários de grande porte, tanto residenciais como comerciais, que estão alterando completamente as características locais, de zona estritamente residencial de baixa densidade.

O primeiro grande empreendimento feito neste setor após a implantação da OUCAE, foi o Parque Cidade Jardim, empreendimento composto por um shopping, nove torres residenciais de luxo, cinco prédios comerciais e um spa, com área construída de 600.000 m<sup>2</sup>.

Este empreendimento localiza-se na Rua Armando Petrella, uma via local estreita no bairro do Morumbi que, após a implantação deste condomínio, passou a apresentar tráfego intenso, bastante piorado nos horários de pico.

Outro empreendimento de grande porte construído na região, é o Cidade Jardim Corporate Center, considerado pela Incorporadora como o maior Centro Empresarial do Brasil, com 189.000 m<sup>2</sup> de área construída.

Além destes empreendimentos, outros estão sendo aprovados neste setor, inclusive pela mesma incorporadora. São exemplos o Residência Cidade Jardim (objeto do estudo de caso), o Bosque Cidade Jardim, com 4 torres e 12.576 m<sup>2</sup> de área construída e o Cidade Jardim Townhouses, composto por 4 casas de alto padrão, com 440 m<sup>2</sup> de área construída.

Está sendo objeto de aprovação também neste setor, em uma área localizada entre o rio e a pista expressa da marginal pinheiros (antiga área da EMAE – Empresa Metropolitana de Águas e Energia), pela mesma incorporadora, um empreendimento de grande porte, composto por escritórios, centro de compras com lojas de grife internacional e um hotel. O empreendimento terá uma torre de 140 metros de altura, com 33 andares e dois subsolos, com área construída de 136.500 m<sup>2</sup> e garagem para 2.500 vagas.

São todos empreendimentos de alto padrão, destinados à população da classe alta, que pode pagar os valores cobrados na região, hoje supervalorizada.

Cabe ressaltar que, a título de transporte coletivo, praticamente nada foi feito neste setor, para suportar estes novos empreendimentos que estão sendo aprovados. Nada foi feito também a

título de melhoramentos viários na região, que hoje apresenta trânsito caótico, com congestionamento até mesmo nas vias locais, que estão sendo utilizadas como rotas alternativas das principais avenidas da região.

Ponto importante a ser colocado, é o fato de que todos estes empreendimentos, apesar de serem da mesma incorporadora, estão sendo analisados e aprovados pela prefeitura, de forma isolada, sem considerar o impacto total causado na região pelo conjunto. Esta aprovação isolada impede que a região seja analisada como um todo, o que poderia mitigar imensamente os impactos causados pelos empreendimentos.

Assim, quase nenhuma medida mitigadora está sendo exigida pela prefeitura, em troca da aprovação destes empreendimentos, prejudicando cada vez mais a qualidade de vida na região, que teve uma piora expressiva.

Este tipo de aprovação, de forma isolada, beneficia apenas e tão somente os interesses do setor imobiliário, desconsiderando, por completo, os interesses da população local.

Pode-se concluir que, atendendo aos interesses do setor imobiliário, a região onde foi implantada a OUCAE sofreu grandes transformações, principalmente no que diz respeito à verticalização e aumento da densidade. No entanto, vem sofrendo com a falta de infraestrutura adequada à estas transformações, especialmente no tocante à falta de transporte coletivo, insuficiente para atender à demanda.

A maior obra feita nesta OUCAE, que é a Ponte Estaiada Otávio Frias de Oliveira, destina-se, principalmente, ao transporte privado de alta renda.

### 3 – ESTUDO DE CASO

#### 3.1 – Residência Cidade Jardim

O Residência Cidade Jardim é um empreendimento residencial multifamiliar, de alto padrão, localizado na Rua Armando Petrella, nº 311, Jardim Panorama, São Paulo, composto por uma torre de vinte andares, com dezessete apartamentos, de 04 ou 05 suítes, sendo um duplex, com áreas entre 670 e 1.100 m<sup>2</sup>, com 08 vagas de garagem cada, tendo ainda, 03 subsolos, apartamento de zelador, ático, área de lazer, e metragem total de 27.892,20 m<sup>2</sup>, da Aveiro Incorporações S/A e Construtora JHSF.

Conforme o Plano Diretor Regional do Butantã, o terreno onde está sendo construído o empreendimento, originalmente, está localizado em uma Zona Exclusivamente Residencial de Baixa Densidade Demográfica (BT ZER 1/07) e, segundo a Prefeitura Municipal de São Paulo, encontra-se parcialmente inserido no perímetro da Operação Urbana Consorciada (OUC) Água Espriada, Setor Marginal Pinheiros, instituída pela Lei nº 13.260/01.

Localização aproximada do empreendimento

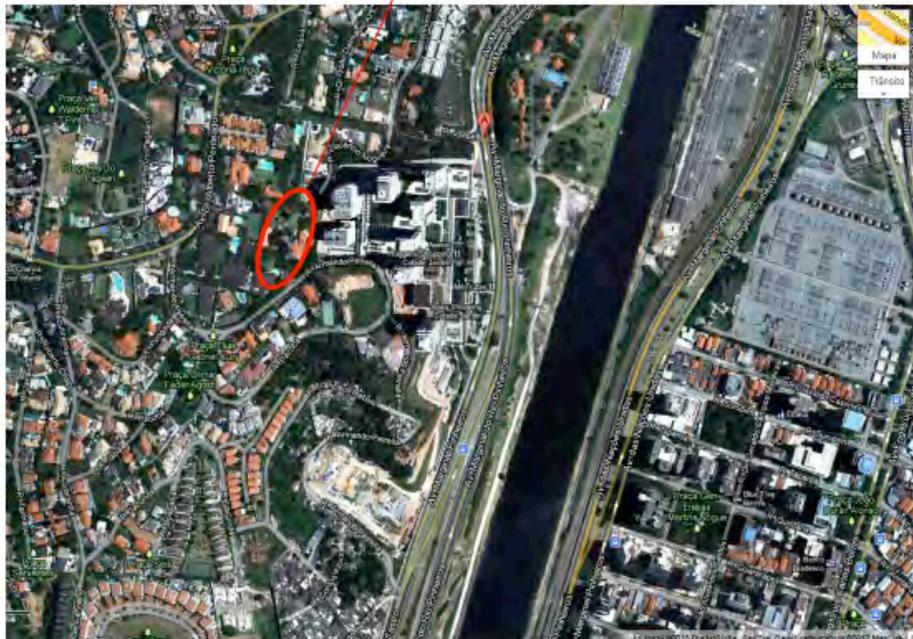


Figura 12 – Google earth<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Foto extraída do Google earth, a partir do endereço Rua Armando Petrella, nº 311

O imóvel tem área total escriturada de 7.517,08 m<sup>2</sup> e área real de 7.476,62 m<sup>2</sup>, dos quais, segundo a PMSP, através da SP Urbanismo, 4.677,08 m<sup>2</sup> (62,55%), encontram-se dentro do perímetro da OUC Água Espraiada e 2.799,54 m<sup>2</sup> (37,45%), estão fora do perímetro, em zona estritamente residencial de baixa densidade.

O empreendimento Residência Cidade Jardim foi aprovado pela Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo - SEHAB, através do processo nº 2011.0.246165-9, em 23 de janeiro de 2012, tendo sido expedido o Alvará de Aprovação de Edificação Nova, nº 2012/02638-00, publicado em 24 de janeiro de 2012.

No entanto, antes da aprovação do empreendimento, em 09 de janeiro, alguns moradores do local, inconformados com a possibilidade de construção do empreendimento, protocolaram junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo, uma representação, que foi juntada ao Inquérito Civil nº 43.279.022/12, já instaurado em decorrência de outra representação formulada por um munícipe, de forma isolada, sobre o mesmo empreendimento.

No dia 10 de janeiro de 2012, também antes da aprovação, protocolaram na PMSP/SEHAB, dentro do processo de aprovação, uma Impugnação à aprovação, não apreciada, visto que a aprovação se deu apenas 14 (quatorze) dias após o protocolo do documento.

Inconformados com a aprovação do empreendimento, os mesmos moradores, protocolaram, em 07 de fevereiro de 2012, um recurso contra a aprovação, dirigido ao Sr. Secretário de Habitação, assim como representações junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e Corregedoria do Município de São Paulo.

Pouco tempo após o protocolo feito pelos moradores, a Associação de Moradores de Bairro Jardim Panorama (AMCJP) e a Sociedade Amigos da Cidade Jardim (SACJ), também ingressaram com representações junto ao Ministério Público e à Corregedoria do Município, questionando a aprovação do referido empreendimento, representações estas que foram anexadas aos procedimentos já instaurados.

Em 10 de outubro de 2012, foi deferido pela PMSP, o Alvará de Execução de Edificação Nova à Aveiro Incorporações S.A., dando início às obras do empreendimento.

Inicialmente, os principais questionamentos feitos pelos moradores e pelas associações, diziam respeito à (a) insuficiente largura da Rua Armando Petrella e prejuízo quanto ao tráfego, (b) ilegalidade no remembramento de lotes para indevida inclusão de área situada em Zona Exclusivamente Residencial de Baixa Densidade – BT ZER 1/07, (c) infração à legislação que estabelece o zoneamento, (d) análise isolada dos empreendimentos que estão sendo feitos na região e ausência de estudo de impacto de vizinhança, (e) falta de encaminhamento à CTLU – Câmara Técnica de Legislação Urbanística - antes da aprovação do projeto.

Posteriormente, após análises técnicas, o principal ponto de controvérsia passou a ser a (f) inserção ou não do terreno no perímetro da Operação Urbana Água Espreada – OUCAE -, ponto este que norteou todas as discussões entre moradores e associações, Prefeitura e Ministério Público.

#### **a) Insuficiente Largura da Rua Armando Petrella e prejuízo quanto ao tráfego**

O Plano Regional Estratégico, Lei nº 13.885/04, que disciplina o uso e ocupação do solo, determina as seguintes regras no tocante à segurança da via e à fluidez do tráfego:

*Art. 178. A instalação de usos residenciais e não residenciais e a construção de edificações deverá atender, simultaneamente às demais disposições desta lei, às restrições estabelecidas no Quadro 4 anexo, em função da largura e categoria das vias, exceto: (in verbis).*

Conforme disposto no artigo supra citado, o Quadro 4 estabelece as condições de instalação, usos permitidos, área construída do empreendimento e gabarito de altura máxima, de acordo com a largura da via pública onde será instalado o empreendimento.

QUADRO Nº 04, anexo à Parte III da Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004

CONDIÇÕES DE INSTALAÇÃO/ USOS PERMITIDOS	LARGURA DA VIA		
	L < 10 m	10 m ≤ L < 12m	L ≥ 12 m
Área construída total máxima	250 m2 (1)	-	-
Área construída computável máxima	-	500 m2 (2)	-
Gabarito de altura máxima	-	25,00 m (10)	-
Grupos de atividades permitidos da subcategoria de uso nR1 (10)	Serviços profissionais Serviços da Administração e Serviços Públicos (8)	Comércio de abastecimento de âmbito local Comércio diversificado Serviços pessoais Serviços profissionais Serviços técnicos de confecção ou manutenção Serviços de Educação (3) Serviços sociais Serviços da Administração e Serviços Públicos Serviços de hospedagem ou moradia Associações comunitárias, culturais e esportivas (8)	Comércio de abastecimento de âmbito local Comércio diversificado Serviços pessoais Serviços profissionais Serviços técnicos de confecção ou manutenção Serviços de Educação (3) Serviços sociais Serviços da Administração e Serviços Públicos Serviços de hospedagem ou moradia Indústrias compatíveis Ind-1 a Associações comunitárias, culturais e esportivas Estacionamentos com no máximo 40 vagas
Grupos de atividades permitidos da subcategoria de uso nR2	(9)	Comércio de alimentação ou associado à diversões (4) Comércio especializado Oficinas Estabelecimentos de ensino não seriado Locais de reunião e eventos (9)	Comércio de alimentação ou associado a diversões (5) Comércio especializado Oficinas Serviços de saúde (6) Estabelecimentos de Ensino seriado Estabelecimentos de Ensino não seriado Serviços de lazer e esporte Locais de reunião e eventos Serviços de armazenamento e guarda de bens móveis (7) Usos industriais toleráveis Ind-1b Usos industriais incômodos Ind-2
Sucategorias de uso residencial permitidas	R1, R2h	R1, R2h, R2v (10)	R1, R2h, R2v

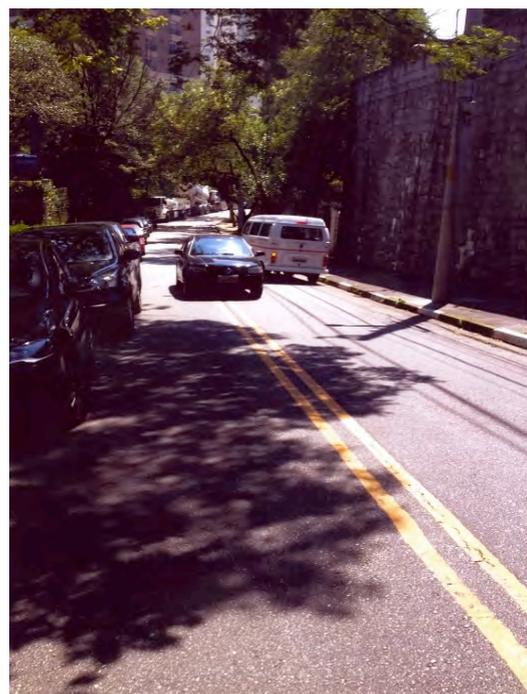
- (1) Não se aplica a área construída total máxima para o uso Residencial.  
 (2) Não se aplica a área computável máxima para o uso Residencial.  
 (3) Grupo de atividades proibido nas vias estruturais N1 e N2.  
 (4) Não são permitidas as atividades deste grupo quando associadas a diversões.  
 (5) Atividade proibida nas vias estruturais N1 e N2 com L < 20 m: restaurantes.  
 (6) Atividade proibida nas vias coletoras com L < 20 m: hospitais.  
 (7) Área construída total máxima de 750 m2 para este grupo de atividades em vias com L < 16 m  
 (8) permitidas indústrias ind-1 a na ZPI - artigo 173 desta lei.  
 (9) uso nR2 permitido de acordo com § 3º. do artigo 174 desta lei.  
 (10) condições especiais para ruas sem saída – artigo 180 desta lei.

Tabela 4 – Quadro 04, anexo à Lei nº 13.885/04<sup>44</sup>

Analisando-se o quadro acima, em conjunto com a lei à qual ele se refere, constata-se que um empreendimento com as características do Residência Cidade Jardim (categoria R2v), com 27.892,20 m<sup>2</sup> de área construída e com 72,16 metros de altura, somente poderia ser implantado em vias públicas com, pelo menos, 12 metros de largura em toda a sua extensão.

Completamente diferente é a realidade da Rua Armando Petrella que é uma via local pequena e estreita em alguns trechos, conforme fotos abaixo e imagens do Google:

<sup>44</sup> Quadro anexo à Lei nº 13.885/04



Figuras 13 e 14 – Fotos da Rua Armando Petrella<sup>45</sup>

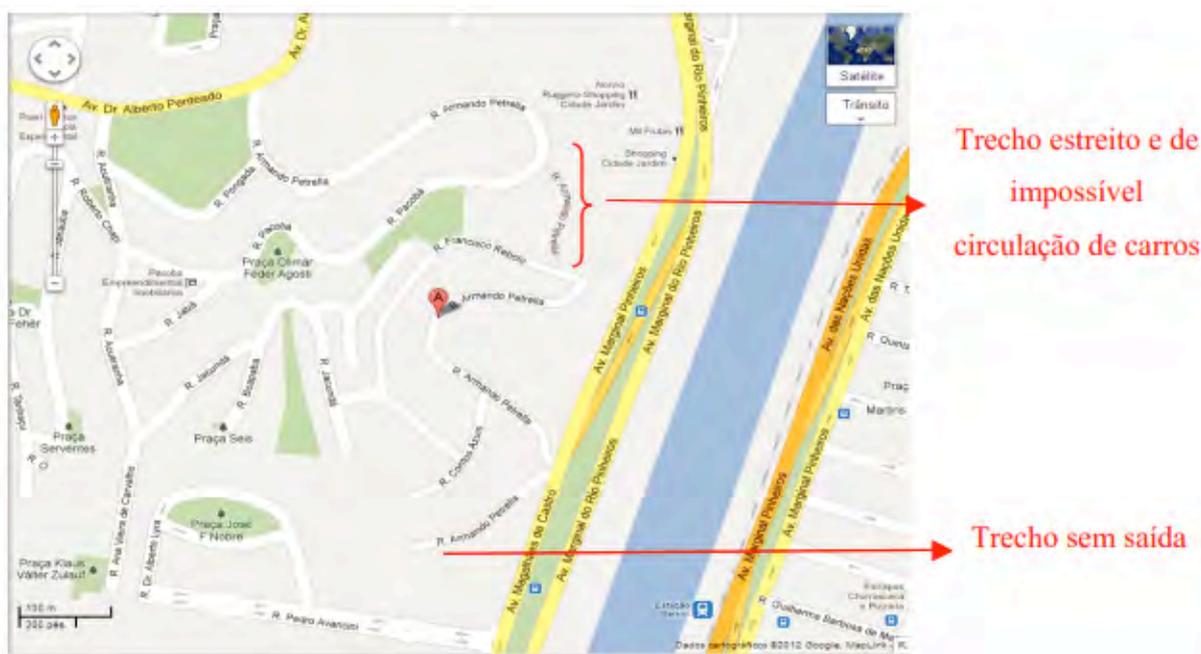


Figura 15 – imagem google<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Fotos de autoria própria, tiradas em janeiro de 2012

<sup>46</sup> Google Maps: Endereço: Rua Armando Petrella, 311

A Rua Armando Petrella inicia-se em um trecho considerado como “sem saída”, próximo à favela do Jardim Panorama e termina na Avenida Dr. Alberto Penteado, sendo que, em parte deste trecho, não é possível o tráfego de veículos, conforme foto abaixo:

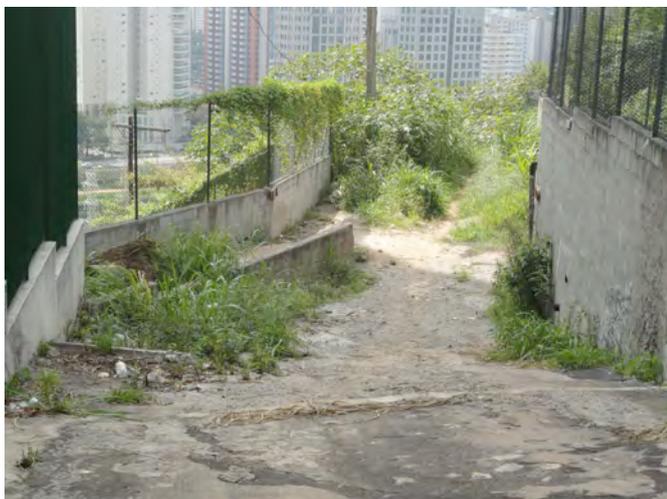


Figura 16 – Foto Rua Armando Petrella<sup>47</sup>

No trecho acima, a largura máxima da via é de apenas 4,70 metros, havendo alguns trechos onde não há, sequer, passagem para pedestres.

Assim, os veículos que saem da Avenida Dr. Alberto Penteado e passam pela Rua Armando Petrella, tem como única saída, a Rua Pacobá, uma via local que chega a ter largura de apenas 8,00 m, conforme fotos abaixo:



Figuras 17 e 18 – Fotos Rua Pacobá<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Foto de autoria própria, tirada em janeiro de 2012

<sup>48</sup> Fotos de autoria própria, tiradas em janeiro de 2012

É uma via bastante estreita em quase toda a sua extensão, onde, em certos pontos, não há sequer a possibilidade de passarem dois veículos de uma só vez.

Como decorrência da insuficiência da largura da Rua Armando Petrella e, em razão da construção do Empreendimento Parque Cidade Jardim, composto pelo Shopping Cidade Jardim e por 09 Torres Residenciais, mencionada via encontra-se completamente saturada, com trânsito intenso, principalmente nos horários de rush, impossibilitando até mesmo o tráfego local dos moradores.

Há que se levar em consideração que o empreendimento Parque Cidade Jardim encontra-se ocupado somente parcialmente, com cerca de apenas 40% (quarenta por cento) de unidades residenciais habitadas.

Já na aprovação deste empreendimento, esse aspecto não foi observado, visto que não foi tomada qualquer medida para diminuir o impacto que seria causado pela implantação, o que, por si só, já prejudicou completamente a fluidez do trânsito na via.

Ao contrário, para escoamento dos automóveis que saem do Shopping Cidade Jardim, foram abertas vias que levam os veículos às ruas estreitas do bairro até as avenidas de acesso ao Túnel Max Feffer, sobrecarregando estas ruas cujo uso era apenas local.<sup>49</sup>

Sem dúvida alguma, a construção do empreendimento Residência Cidade Jardim, sem melhorias viárias, irá agravar, de forma significativa, a situação do trânsito, já caótica no local.

**b) Ilegalidade no remembramento de lotes para indevida inclusão de área situada em Zona Exclusivamente Residencial de Baixa Densidade – BT ZER 1/07.**

O terreno onde foi aprovado o empreendimento, objeto da matrícula nº 172.348, possui área de 7.517,08 m<sup>2</sup> e é resultado do remembramento de dois lotes independentes, objeto das matrículas nºs 33.616 e 33.617, com 5.102,06 m<sup>2</sup> e 2.415,02 m<sup>2</sup>, respectivamente, feito em

---

<sup>49</sup> Parecer CAEX datado de 16 de agosto de 2012, integrante do IC 43.279.022/12

janeiro de 2004, após a entrada em vigor da Lei nº 13.260/01, que criou a OUC Água Espreada.

Conforme desenhos abaixo, feitos a partir da leitura das matrículas dos lotes antes do remembramento, abertas em 01 de agosto de 1980, é possível verificar o desenho dos dois lotes à época da aprovação, que remembrados, formaram o terreno onde está sendo feito o empreendimento.

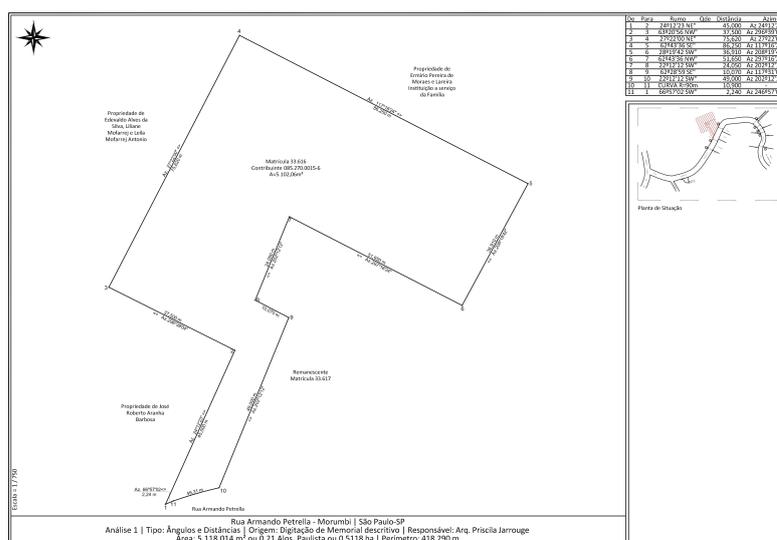


Figura 19 - Lote I – matrícula nº 33.616<sup>50</sup>

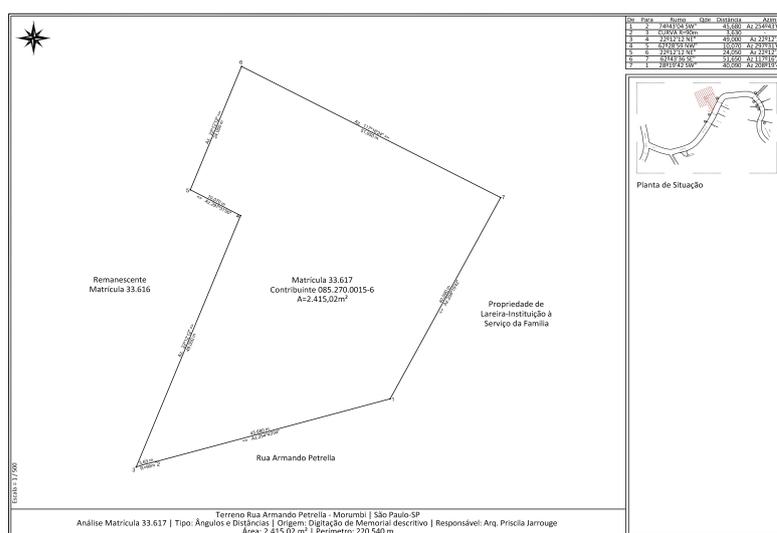


Figura 20 - Lote II – matrícula nº 33.617<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Desenho feito pela Arquiteta Priscila Jarrouge, integrante do IC 43.279.022/12

<sup>51</sup> Idem

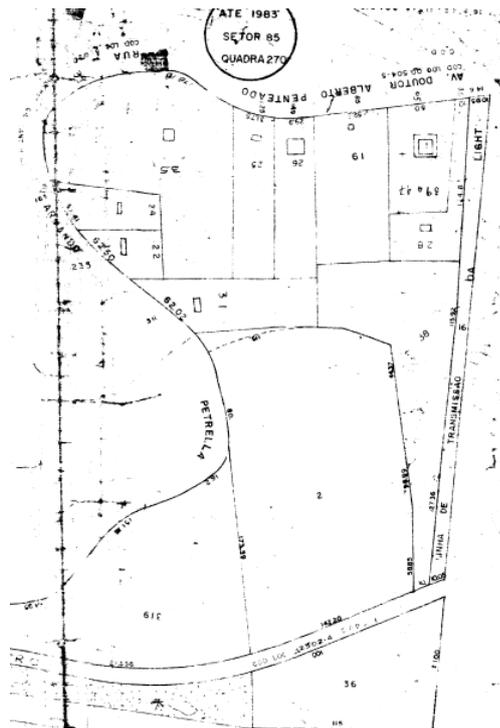


Figura 21 – Quadra Fiscal de 1972<sup>52</sup>

Ou seja, quando a lei da OUC entrou em vigor, o desenho real dos dois lotes nada tinha a ver com o desenho existente na quadra fiscal de 1972, utilizada pela prefeitura para aprovação, totalmente desatualizada.

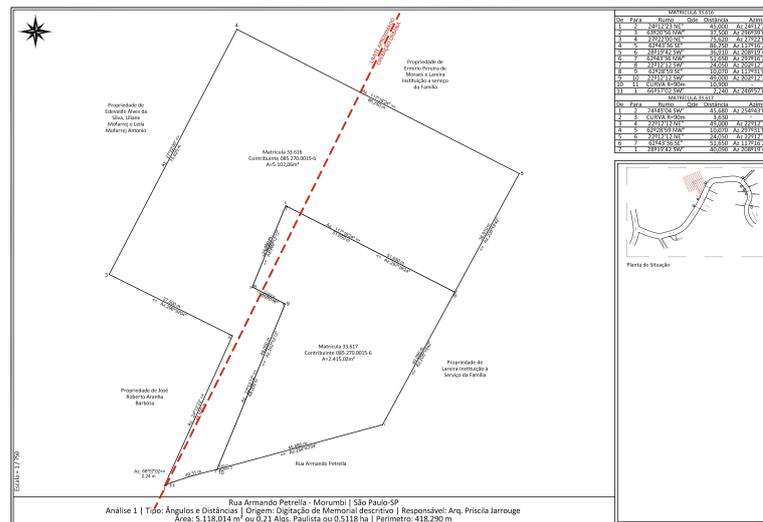


Figura 22 – Situação real dos lotes em 2001<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Quadra fiscal: PMSP

<sup>53</sup> Desenho feito pela Arquiteta Priscila Jarrouge , integrante do IC 43.279.022/12

Analisando-se o desenho acima, condizente com a situação fática em 2001, é possível verificar que apenas o lote II, encontra-se quase que todo inserido no perímetro da OUC Água Espraiada, **indicado pela SP Urbanismo**. Do Lote I, de formato irregular, apenas uma pequena parte encontra-se dentro deste perímetro. Toda a área restante, especialmente grande parte do Lote II, está inserida em uma Zona Residencial de Baixa Densidade – BT ZER 01/07, assim como toda a área envoltória.<sup>54</sup>

Um lote classificado com ZER-1/07, fora do perímetro da Operação Urbana Água Espraiada, pode ser ocupado por um número máximo de habitações/m<sup>2</sup> igual a 0,0042, com coeficiente de aproveitamento mínimo igual a 0,05, básico igual a 1,0 e máximo igual a 1,0 e gabarito máximo de até 10 metros. Com o advento da referida Lei, um lote inserido em seu perímetro, tem uma taxa de ocupação máxima de 0,50, coeficiente de aproveitamento máximo de 4,00 e não há limite de gabarito. Além disso, permite-se a utilização de certificados de potencial adicional de construção (CEPAC).<sup>55</sup>

O remembramento dos lotes foi feito em janeiro de 2004, depois da promulgação da Lei nº 13.260, de 28 de dezembro de 2001, o que demonstra seu caráter casuístico.

Pode-se vislumbrar aí, uma possível tentativa de estender os limites abrangidos pela Operação Urbana, para a integração de área previamente determinada como ZER-01, com a finalidade de usufruir das novas diretrizes urbanísticas estabelecidas pela OUC Água Espraiada, muito mais vantajosas.

Conforme ressalta o CAEX, “um comportamento recorrente dos proprietários de imóveis com zoneamento mais restritivos, lindeiros a zoneamentos com parâmetros menos restritivos, tem sido o remembramento de lotes, com objetivo de incluir maior área no interior do zoneamento menos restritivo e com isso aumentar o potencial de construção no lote como um todo e aumentar também a taxa de ocupação ao utilizar o terreno remembrado como recuo”.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Impugnação apresentada pelos moradores à PMSP

<sup>55</sup> Representação apresentada pelas associações à Corregedoria Geral do Município,

<sup>56</sup> Parecer CAEX de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

Tentativa falha pois, mesmo com o remembramento, é possível verificar que apenas uma pequena parte do imóvel encontra-se inserida no perímetro da operação urbana, sendo que, a maior parte, está localizada em ZER-01, como demonstraremos no tópico que trata da inserção ou não do lote no perímetro da OUC Água Espraiada.

**c) Infração à legislação que estabelece o zoneamento**

**Dispõe o Plano Diretor do Município, Lei nº 13.430/02 (*in verbis*):**

*Art. 10 – A Política Urbana obedecerá às seguintes diretrizes:*

(...)

***VII - a ordenação e controle do uso do solo, de forma a combater e evitar:***

***a) a proximidade ou conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes;***

***b) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;***

***c) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;***

Neste sentido também o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/01, *in verbis*:

*Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:*

*I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;*

(...)

***VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:***

***a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;***

***b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;***

***c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à***

infraestrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;

(...)

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

E, ainda, o Plano Regional Estratégico – Lei nº 13.885/04, *in verbis*:

*Art. 95. A disciplina do uso e ocupação do solo, das atividades de urbanização e do parcelamento do solo no território do Município de São Paulo, nos termos da Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002 – Plano Diretor Estratégico – PDE, tem em vista:*

*I – assegurar localização adequada para as diferentes funções e atividades urbanas, segundo critérios urbanísticos definidos em função”*

(...)

*c) do nível de incomodidade de certos usos sobre os demais e dos conflitos gerados na convivência com o uso residencial;*

*d) da intensidade dos usos, da capacidade de suporte da infraestrutura e do porte das edificações;*

(...)

*IV – preservar e melhorar a qualidade de vida urbana para toda a população;*

*V – estimular e orientar o desenvolvimento urbano;*

*VI – assegurar a fluidez e o desempenho do sistema de circulação, principalmente do transporte coletivo;*

*VII – determinar e disciplinar, nos empreendimentos de impacto, as condições que tornem aceitável sua implantação segundo as características da vizinhança;*

O empreendimento Residência Cidade Jardim está compreendendo, pelo menos parcialmente, uma área consistente em um lote que faz parte de uma BT ZER 01/07, não atingida pela Operação Urbana.

Os usos, gabaritos e recuos aplicáveis à BT ZER 01/07 são restritos. Nesta área, só podem ser construídas unidades habitacionais na proporção de uma por lote, com gabarito de altura não superior a dez metros. Assim, a inclusão dessa área, através do remembramento, dentro de um projeto que está na sua totalidade beneficiado pelas regras da Operação Urbana, altera fundamentalmente e de forma incompatível a forma de ocupação.<sup>57</sup>

**Assim dispõe o Plano Regional Estratégico do Município - Lei nº 13.885/04, in verbis**

*Art. 152. As subcategorias de uso residencial são permitidas nas seguintes zonas de uso:*

*I - na ZER - 1, a categoria de uso RI e o conjunto residencial vila (RI= uma unidade habitacional por lote).*

***Art. 197. O gabarito de altura máxima das edificações em lotes situados nas faces de quadras envoltórias das ZER - 1 e ZER - 2 está limitado a 15 m (quinze metros).***

Os preceitos acima não estão sendo obedecidos, no que se refere à área indevidamente incorporada, que está situada em ZER 01, na medida que está sendo permitido, dentro de uma mesma quadra, um edifício residencial com gabarito de 72,16 metros de altura, adjacente a residências unifamiliares isoladas no lote, que não podem ultrapassar os 10,00 metros de altura.

A interpretação no sentido de que é vedada a utilização de área situada fora do perímetro da OUC, para viabilizar projetos que se beneficiam da Lei nº 13.260/01, é a que melhor atende o espírito e a finalidade dessa legislação. Com efeito, na maior parte das Operações Urbanas, as quadras participantes das mesmas, que fazem interface com Zonas Exclusivamente Residenciais, possuem restrição de altura, justamente para protegê-las dos incômodos causados pelos grandes empreendimentos, tais como ruídos excessivos, insolação, ventilação, tráfego, entre outras.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Impugnação apresentada à PMSP pelos moradores

<sup>58</sup> Idem

Conforme ressaltou o CAEX, não havendo definição clara em lei, de como proceder em terrenos com dois zoneamentos, deveria prevalecer o zoneamento mais restritivo, numa solução mais conservadora e, em geral, menos impactante. Isto implicaria, no caso aqui analisado, adotar os parâmetros de ZER-1, no lote em questão.<sup>59</sup>

Desta forma, o empreendimento em questão, com a incorporação de área situada na Zona Exclusivamente Residencial, não se enquadra nessas exigências que visam beneficiar o plano urbanístico da cidade. Ao contrário, só trará prejuízo sob todos os aspectos.

Há que se considerar ainda que o PDE definiu para o Distrito do Morumbi, onde estão situados os bairros de Cidade Jardim Panorama e Cidade Jardim, que abrangem o lote em discussão, os seguintes objetivos urbanísticos:

*Art. 154 - A Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, apresentando diferentes graus de consolidação e qualificação, fica dividida, para orientar o desenvolvimento urbano e dirigir a aplicação dos instrumentos urbanísticos e jurídicos, em quatro macroáreas, delimitadas no mapa 10 integrante desta lei:*

*I - Macroárea de Reestruturação e Requalificação Urbana;*

*II - Macroárea de Urbanização Consolidada;*

*III - Macroárea de Urbanização em Consolidação;*

*IV - Macroárea de Urbanização e Qualificação.*

*Art. 156 - A Macroárea de Urbanização Consolidada, ocupada majoritariamente pela população de renda alta e média alta, é formada pelos bairros estritamente residenciais e pelas áreas que tem sofrido um forte processo de verticalização e adensamento construtivo, e, embora conte com excepcionais condições de urbanização e alta taxa de emprego, tem sofrido esvaziamento populacional e apresentado níveis elevados de saturação da malha viária.*

---

<sup>59</sup> Parecer CAEX de 11/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

*§ 1º – A Macroárea de Urbanização Consolidada é formada pelos territórios delimitados pelos distritos de Alto de Pinheiros, Butantã, Campo Belo, Consolação, Itaim Bibi, Jardim Paulista, Lapa, Moema, **Morumbi**, Perdizes, Pinheiros, Santo Amaro, Tatuapé, Vila Andrade e Vila Mariana, com exceção das áreas localizadas nas Operações Urbanas, e pelas Zonas Estritamente Residenciais existentes e criadas por esta lei.*

*§ 2º - Na Macroárea de Urbanização Consolidada **objetiva-se alcançar transformações urbanísticas para controlar a expansão de novas edificações e a saturação da infraestrutura existente, por meio de:***

***I - controle do processo de adensamento construtivo e de saturação viária, por meio da contenção do atual padrão de verticalização, da revisão de usos geradores de tráfego;***

***II - preservação e proteção das áreas estritamente residenciais e das áreas verdes significativas;***

*§ 3º – Na Macroárea de Urbanização Consolidada devem ser utilizados, prioritariamente, os seguintes instrumentos:*

*(...)*

***II - manutenção do zoneamento restritivo nos bairros estritamente residenciais, com definição precisa dos corredores de comércio e serviços;***

**(d) Análise isolada dos empreendimentos que estão sendo feitos na região e ausência de estudo de impacto de vizinhança**

A realização do empreendimento Residência Cidade Jardim causará significativo impacto em toda região, com reflexos diretos na propriedades vizinhas e no tráfego local.

A região em questão, já foi afetada por outros empreendimentos, inclusive da mesma construtora que, não previram medidas mitigadoras para os impactos causados.

Diversos empreendimentos foram ou estão sendo aprovados isoladamente, um de cada vez. Esta aprovação isolada, pode ser vista como uma manobra para evitar que sejam aplicados os dispositivos da lei de forma correta, a fim de se evitar o caos que vem se instalando no local.

Em razão das representações formuladas pelos munícipes e pelas associações junto ao Ministério Público, sobre todos os empreendimentos que estão sendo aprovados pela mesma construtora, de forma isolada, na região, foram abertos os seguintes inquéritos: a) 14.279.022/12, que trata do Residência Cidade Jardim; b) 14.279.325/12, sobre empreendimento que será construído entre a Av. Marginal Pinheiros e Avenida Magalhães de Castro, em área adquirida da EMAE; c) 14.279.345/12, sobre implantação de empreendimento na Rua Inocêncio Nogueira; d) 14.279.347/12, tratando de implantação de empreendimento localizado entre a Avenida Doutor Alberto Penteado e Rua Aceguá; e) 14.279.349/12, sobre empreendimento em área compreendida entre a Marginal Pinheiros, Av. Magalhães de Castro, Rua Joapé, Rua Inocêncio Nogueira e Rua Padre José Grieco.

Foi instaurado também, em outubro de 2012, o procedimento 545/2012, da 2ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, a pedido das associações, para apurar eventuais irregularidades na aprovação do empreendimento Residência Cidade Jardim, em razão de inúmeras acusações ocorridas na época, contra o Departamento de Aprovações da PMSP.

O ideal seria que todos os empreendimentos da região, cujos processos tramitam simultaneamente na Prefeitura de São Paulo, fossem analisados em conjunto, para que pudessem ser analisadas todas as mudanças que, de fato, estão ocorrendo no local.

Um prédio, isoladamente, pode ser que não se caracterize como pólo gerador de tráfego, mas, se analisado em conjunto com os outros empreendimentos já desenvolvidos no local, pela mesma construtora, é perfeitamente possível concluir que há sim, o aumento do tráfego local, de forma totalmente desordenada.<sup>60</sup> Ou seja, o conjunto de empreendimentos construídos pela mesma construtora, constitui um pólo gerador de tráfego.

---

<sup>60</sup> Impugnação apresentada à PMSP pelos moradores

Nenhuma medida mitigadora desta situação foi tomada, até o presente momento, em nenhum dos empreendimentos já aprovados. Ao contrário, a situação dos bairros, só vem piorando a cada dia.

A Constituição Federal, em seu artigo 182, prevê, *in verbis*, que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes”.

Para aprovação do empreendimento em questão, não foi observado este dispositivo constitucional, pois trata-se de área residencial, já altamente adensada, com intenso tráfego que não tem suportado, nem mesmo, a população já residente no local.

O lote que está tendo sua área incluída na Operação Urbana, faz parte de um dos maiores bolsões residenciais de baixa densidade do município, formado pelas ZER 01 do Morumbi e Butantã. Estes bolsões, cuja ocupação já está consolidada há décadas, são formados por extensas áreas residenciais de baixa densidade, com grande reserva de áreas verdes e organizados ao longo de uma região de topografia acentuada, vencida por ruas sinuosas, que claramente não foram concebidas e não possuem infraestrutura para receber empreendimentos de grande porte, que gerem grande fluxo de veículos. Uma vez que o acesso a este empreendimento se dará exclusivamente pelas vias do bairro e não pela marginal, não há como não admitir que o acesso a ele interferirá de forma significativa neste bairro de características exclusivamente residenciais.<sup>61</sup>

A lei que regulamenta a Operação Urbana, embora admita mudanças de parâmetros urbanísticos, condiciona claramente essas mudanças à manutenção do equilíbrio de áreas residenciais consolidadas.<sup>62</sup>

**Lei nº 13.260/01, *in verbis*:**

---

<sup>61</sup> Impugnação apresentada à PMSP pelos moradores

<sup>62</sup> Idem

*Art. 1º - Fica aprovada a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, que compreende um conjunto de intervenções coordenadas pela Prefeitura, através da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, com a participação dos proprietários, moradores, usuários e investidores, visando a melhoria e transformações urbanísticas, sociais e ambientais na área de influência da atual Avenida Água Espraiada.*

*Art. 4º - A Operação Urbana Consorciada Água Espraiada tem como objetivos gerais:*

*I - Promover a ocupação ordenada da região, segundo diretrizes urbanísticas, visando a valorização dos espaços de vivência e uso públicos;*

*(...)*

*V - Dotar o perímetro da Operação Urbana Consorciada de qualidades urbanísticas compatíveis com os adensamentos propostos;*

*VI - Criar condições para que proprietários, moradores e investidores participem das transformações urbanísticas objetivadas pela presente Operação Urbana Consorciada;*

Assim, antes de sua aprovação, deveriam ter sido feitos estudos técnicos (de impacto de vizinhança), para que fossem identificadas medidas mitigadoras e compensatórias, dos prejuízos que causará à população local, através de um processo de urbanização desordenado, que provocará impactos irreversíveis.

Além dos dispositivos específicos da legislação que criou a Operação Urbana, não está excluída a aplicação dos dispositivos gerais constantes da Lei Orgânica do Município:

*Art. 159 – Os projetos de implantação de obras ou equipamento, de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, significativa repercussão ambiental ou na infraestrutura urbana, deverão vir acompanhados de relatório de impacto de vizinhança (in verbis).*

*(...)*

*§ 2º - Fica assegurada pelo órgão público competente a realização de audiência pública, antes da decisão final sobre o projeto, sempre que requerida, na forma da lei, pelos moradores e associações mencionadas no parágrafo anterior.*

Igualmente, não está excluída a aplicação dos dispositivos do Plano Diretor, Lei nº 13.430/02, *in verbis*:

*Art. 228 - Poderão ser previstas nas Operações Urbanas Consorciadas:*

*I - a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente e o impacto de vizinhança;*

*Art. 257 - Quando o impacto ambiental previsto corresponder, basicamente, a alterações das características urbanas do entorno, os empreendimentos ou atividades especificados em lei municipal estarão dispensados da obtenção da Licença Ambiental referida no artigo anterior, mas estarão sujeitas à avaliação do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (EIVI/RIV) por parte do órgão ambiental municipal competente, previamente à emissão das licenças ou alvarás de construção, reforma ou funcionamento, conforme dispõem a Lei Orgânica do Município e o Estatuto da Cidade.*

*(...)*

*§ 2º - O Estudo de Impacto de Vizinhança referido no "caput" deste artigo, deverá contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, dentre outras, das seguintes questões:*

*I - adensamento populacional;*

*II - equipamentos urbanos e comunitários;*

*III - uso e ocupação do solo;*

*IV - valorização imobiliária;*

*V - geração de tráfego e demanda por transporte público;*

*VI - ventilação e iluminação;*

*VII - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural;*

*VIII - definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.*

Assim, o empreendimento Residência Cidade Jardim, causará significativo impacto na vizinhança, sob todos os aspectos previstos nos dispositivos constantes do Estatuto da Cidade, da Lei Orgânica do Município e do Plano Diretor.<sup>63</sup>

Causará significativo impacto ambiental, uma vez que todas as características do local serão alteradas, inclusive e especialmente pela alteração de uma área de tamanho significativo, que era considerada como Zona Residencial de Baixa Densidade Demográfica. (extraído da representação)

Na prática, o empreendimento em questão estenderá a área da Operação Urbana, alcançará vizinhos que antes com ela não faziam divisa e todos serão prejudicados pelo adensamento populacional, do tráfego e demais circunstâncias já relatadas. (extraído da representação)

O meio ambiente urbano, no local, já está sendo claramente impactado por estes empreendimentos, sem qualquer medida mitigadora para os impactos causados. (extraído da representação)

Como consequência das representações formuladas pelos munícipes e pelas associações, que resultaram na abertura de diversos inquéritos civis, como acima mencionado, o Ministério Público promoveu reuniões entre os mesmos e a incorporadora, para tentar chegar a um entendimento, que não ocorreu.

Não houve entendimento, uma vez que as associações e os munícipes, após a realização de estudos técnicos, que comprovaram que o imóvel onde está sendo construído o Residência Cidade Jardim, está quase integralmente fora do perímetro da OUC, concluíram que a aprovação do empreendimento foi ilegal, não cabendo, portanto, o EIV. Estes estudos serão relatados no próximo tópico.

Diante da não concordância das moradores e associações, por ato unilateral do Ministério Público, em 06 de novembro de 2012, foi firmado um Termo de Ajustamento de Conduta entre o MP e a Incorporadora, para fosse feito, por esta, um Estudo de Impacto de Vizinhança,

---

<sup>63</sup> Impugnação apresentada à PMSP pelos moradores

englobando a totalidade dos empreendimentos anteriormente mencionados, que deram origem aos diversos inquéritos civis instaurados.

O referido estudo, que está sendo feito unilateralmente pela Incorporadora, sem qualquer participação de moradores ou associações, até o presente momento, não foi concluído, mesmo estando as obras do empreendimento, a todo vapor. De acordo com o TAC firmado, o prazo para conclusão é de 330 (trezentos e trinta dias), contados da data de sua assinatura, que se encerrará em outubro do corrente ano, quando toda a parte de fundação do empreendimento provavelmente estará pronta.

**(e) falta de encaminhamento à CTLU antes da aprovação do projeto.**

Considerando-se todo o exposto, em razão das peculiaridades da região e do imóvel em si, o processo deveria, nos termos do artigo 286 do Plano Diretor, ter sido encaminhado à Câmara Técnica de Legislação Urbanística – CTLU, para uma análise mais acurada.

*Art. 286 – Fica Constituída a Câmara Técnica de Legislação Urbanística – CTLU, com as seguintes atribuições:*

*I – analisar casos não previstos e dirimir dúvidas na aplicação, da legislação de parcelamento, Uso e Ocupação do Solo;*

*(...)*

*V – aprovar as propostas de participação dos interessados nas Operações Urbanas Consorciadas, quando assim dispuser a lei específica; in verbis*

*Também no Plano Regional Estratégico, Lei nº 13.885/04:*

*Art. 37 – (...)*

*§ 2º - Os casos omissos nas leis específicas de Operações Urbanas Consorciadas os projetos deverão ser encaminhados para CTLU – Câmara Técnica de Legislação Urbanística para análise e deliberação. (in verbis)*

O empreendimento, posteriormente à aprovação pela SEHAB, em razão das representações feitas pelos munícipes e pelas associações junto ao Ministério Público, foi encaminhado, através do processo administrativo nº 2012.0.004621-4, para ratificação da aprovação por CTLU, como veremos nos tópicos seguintes.

#### **f) Inserção ou não do lote no perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espreada - OUCAE**

Este é o ponto central de toda a controvérsia existente entre a Prefeitura, moradores, associações e construtora, com relação ao imóvel onde está sendo construído o empreendimento Residência Cidade Jardim.

O empreendimento foi aprovado por SEHAB, baseado no parecer da SP Urbanismo, que diz que o terreno onde está sendo construído o empreendimento, com área real de 7.476,62 m<sup>2</sup>, tem 4.677,08 m<sup>2</sup> (62,55%) dentro do perímetro da OUCAE e 2.799,54 m<sup>2</sup> (37,45%), fora do perímetro, em zona estritamente residencial.

Segundo a SP Urbanismo, somente a área contida no perímetro da OUCAE, é passível de utilização dos benefícios da lei.

Para chegar à esta conclusão, os técnicos da SP Urbanismo elaboraram desenhos, sem precisão cartográfica, baseados apenas em critérios discricionários, como veremos adiante.

Primeiramente, deve-se ressaltar que a descrição do perímetro da Operação Urbana Água Espreada contida na Lei nº 13.260/01 e sua demarcação na planta BE-04-7B-001, não é precisa, dando margem à interpretações equivocadas quanto ao que foi estabelecido.

Analisando-se a lei nº 13.260/01, é possível verificar que, em quase todos os setores, os limites perimétricos definidos são precisos. A exceção ocorre, justamente, no Setor Marginal Pinheiros, onde os limites perimétricos estão definidos por pontos, sem coordenadas georreferenciadas:

(...) segue até a confluência com a Marginal Pinheiros, deflete à esquerda, segue até a confluência com o ponto C (do segmento C - D), deflete à esquerda, segue pelo segmento C - D até o ponto D, deflete à esquerda e segue pela R. Pedro Avancine até a confluência com a R. Ana Vieira de Carvalho, deflete à direita, segue até a confluência com o ponto E (do segmento E - F), deflete à direita, segue pelo segmento E - F até o prolongamento da R. Armando Petrella (ponto F), deflete à esquerda, **segue pela R. Armando Petrella até a confluência com o ponto G (do segmento G - H), deflete à direita, segue pelo segmento G - H até a confluência com a R. Joapé (ponto H)**, deflete à direita, segue até a Marginal Pinheiros, deflete à esquerda, segue até o ponto I (do segmento I - J), deflete à direita, segue pelo segmento I - J até o ponto inicial na confluência da R. Saí de Sete Cores (ponto J) com a Av. Nações Unidas, conforme indicado na Planta n.º BE-04-7B-001.



Figura 23 – Trecho da planta BE-04-7B-001<sup>64</sup>

A descrição perimétrica não obedece, ainda, aos ditames normativos, não apresentando ângulos internos e desenvolvimentos, no caso de curvas, azimutes e distâncias, no caso de retas (C. Sampaio).<sup>65</sup>

Assim, a descrição perimétrica deste trecho é totalmente imprecisa, diferentemente dos outros trechos, o que gerou a polêmica referente ao empreendimento em questão.

Este entendimento é reforçado pelas informações prestadas pelo Gerente de Operações Urbanas da SP Urbanismo, Sr. Vladimir Avila, em 27/08/2012, ao Chefe de Gabinete daquele órgão, no documento denominado “Papel para informação, fls. 03 e 04 do Ofício PJHURB nº 3240/12:

<sup>64</sup> Fonte: Ofício encaminhado pelas associações à SMDU

<sup>65</sup> Trecho extraído do parecer técnico feito pela Empresa C. Sampaio, contratado pelas associações de bairro

“Em resposta ao ofício PJHURB 3240/12, informo que o perímetro da Operação Urbana é aquele fixado pela Lei Municipal nº 13.260/2001, especialmente no seu Artigo 1º, § 2º (descrição perimétrica) e no seu Anexo (Planta nº BE-04-7B-001). Ressalte-se que a planta referida foi elaborada na base cartográfica GEGRAN de 1972, referência à época da aprovação da lei. A mencionada lei não estabeleceu o perímetro com base em coordenadas geográficas. A propósito, vale observar que o georreferenciamento não é imposto por norma alguma. Na inexistência de norma expressa sobre essa especificação técnica legislativa, poderia ser observada a sistemática registrária brasileira. No entanto, mesmo o sistema registrário brasileiro exige o georreferenciamento apenas para os imóveis situados na zona rural, nos termos definidos pela Lei Federal n. 10.267/01, que alterou o art. 176 da Lei de Registros Públicos. Assim sendo, uma boa descrição do perímetro se mostra suficiente, simples e transparente.

A descrição do perímetro da Operação urbana Água Espraiada, em regra, não gera qualquer dúvida quanto à sua delimitação. Por exemplo, quando estabelece em seu artigo 1º, § 2º, que o perímetro “(...) *começa na Av. Nova Independência, esquina com a Av. dos Bandeirantes, segue até a confluência com a R. Soberana, deflete à esquerda, segue até a confluência com a R. Porto Martins, deflete à direita, segue até a confluência com a R. Kansas (...)*”, qualquer pessoa tem condições de saber onde se localiza a esquina da Av. Nova Independência com a Av. dos Bandeirantes, a esquina da Av. Nova Independência com a Rua Soberana, e assim por diante.

A descrição do perímetro é, em regra, a melhor forma de delimitação de uma região da cidade para aplicação de regras urbanísticas. Por isso a Lei. 13.885/2004 (que estabelece normas complementares ao Plano Diretor Estratégico, institui os Plano Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo) dispõe em seu artigo 255 que havendo discrepância entre a representação gráfica dos mapas e o texto, prevalecerá o estabelecido no texto.

Analisando toda a descrição do perímetro da Operação Urbana Água espraiada, existem apenas 10 vértices que não são indicados por esquinas, mas sim por “letras”. O caso mencionado no ofício do Ministério Público, qual seja, o empreendimento Residência Cidade Jardim, situado na Rua Armando Petrella, 311, localiza-se graficamente na altura do segmento G-H, assim descrito na lei: “*segue pela R. Armando Petrella até a confluência com o ponto G (do segmento G-H), deflete-se à direita, segue pelo segmento G-H até a confluência com a R. Joape (ponto H), deflete à direita, segue até*

a Marginal Pinheiros”. **Apenas com esse texto não é possível determinar a localização dos referidos pontos e do segmento resultante, sendo necessário retirar sua localização do mapa anexo à lei.**

Reitera-se que a base cartográfica utilizada para delimitar o perímetro de abrangência da lei 13.260/01 desenho nº BE047B001 foi o GEGAN de 1972 – planta oficial utilizada à época da promulgação da citada lei. **Entretanto, essa base não possui a delimitação dos lotes, não sendo possível através dela estabelecer se determinado lote integra ou não o perímetro da Operação Urbana.**

(...)” (grifos nossos)<sup>66</sup>

Coincidentemente, os dez pontos indicados por letras e não por esquinas, apontados na informação acima, prestada pela SP Urbanismo, localizam-se no Setor Marginal Pinheiros da OUC Água Espreada, conforme desenho abaixo:

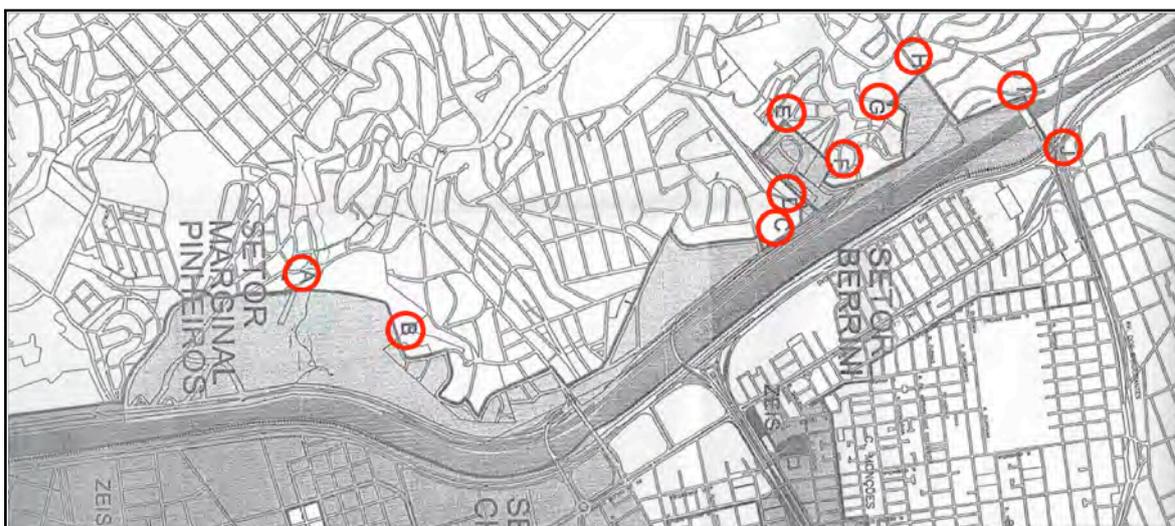


Figura 24 - Reprodução parcial da planta nº BE04/7B/001<sup>67</sup>

Neste setor, onde não há uma definição precisa do perímetro da OUC, visto que os pontos não estão georreferenciados, estão sendo construídos diversos empreendimentos de grande porte, utilizando-se dos benefícios da lei, mesmo havendo divergências com relação aos limites da OUCAE.

<sup>66</sup> Trecho extraído do Ofício PJHURB nº 3240/12

<sup>67</sup> Fonte: Parecer empresa C. Sampaio

Note-se que a SP Urbanismo, pra chegar à delimitação do perímetro, a fim de verificar se o lote em questão estava ou não inserido nele, utilizou como referência a reprodução parcial ampliada da Planta BE04/7B/001, anexa à Lei nº 13.260/01:

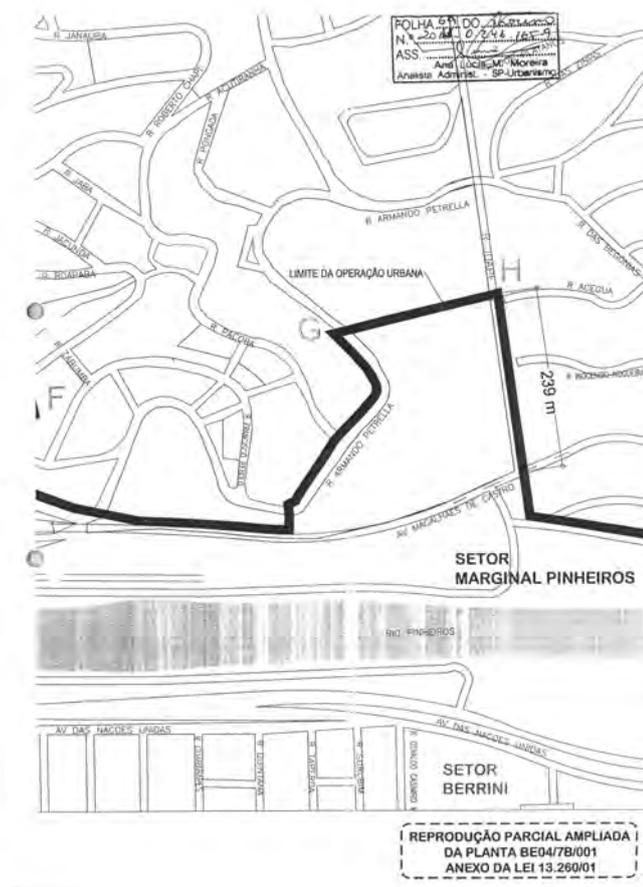


Figura 25 – Reprodução parcial ampliada da planta BE04/78/001 anexo da Lei 13.260/01<sup>68</sup>

No entanto, observa-se que não está traçada sobre a base GEGRA, não havendo delimitação de lotes.

Importante salientar que a decisão da SP Urbanismo sobre o lote estar ou não contido no perímetro da OUC se deu, inicialmente, a partir da Planta BE04/7B/001 e não da sua descrição, contida no texto da lei pois, segundo o Gerente de Operações, apenas com o texto da lei, não é possível determinar a localização dos referidos pontos.

<sup>68</sup> Fonte: Ofício encaminhado pelas associações à SMDU



Na figura acima, vê-se um estudo feito sobre a base cartográfica MDC (mais recente, em escala 1:1.000, incluindo a base de lotes), diferente da utilizada na figura 25. Na figura 26, o ponto H localiza-se não mais no prolongamento da Rua Aceguá e Rua Dr. João Dalmacio Azevedo<sup>73</sup> (CAEX):



Figura 27 – comparação do ponto H nas figuras 25 e 26<sup>74</sup>

Ou seja, nos próprios desenhos utilizados pela SP Urbanismo, para identificar os pontos G e H, existe divergência quanto à localização dos mesmos.

Conforme demonstrado acima, para delimitar o perímetro da OUCAE, a SP Urbanismo determinou inicialmente o ponto H, para, depois, chegar ao ponto G, conforme explicação contida no Ofício datado de 27/08/2012:

“3.7 No croquis da Quadra Fiscal de 2003, único disponível à época, as alternativas possíveis para se traçar o perímetro seriam: o segmento X-Y, traçado em azul no mapa acima ou o segmento G-H, traçado em vermelho (...). Se considerarmos que o ponto H é o único passível de determinação,

<sup>73</sup> Extraído do Parecer CAEX datado de 18 de março de 2013, integrante do IC 43.279.022/12

<sup>74</sup> Idem

justamente por estar na Rua Joape, resta portanto utilizá-lo como referência inicial para se determinar o traçado até o ponto G, ficando portanto descartada a hipótese que utilizaria o segmento X-Y ou trechos dele, já que cortaria o terreno de forma significativa.

3.8 Partindo do pressuposto de que na época da elaboração da lei o legislador deveria ter ponderado o traçado da lei incorporando ou deixando de fora do perímetro os terrenos existentes, passamos a basear nossa metodologia ancorando o traçado no ponto H e seguindo o limite dos lotes existentes à época até o ponto G localizado na Rua Armando Petrella”.<sup>75</sup>

Segundo a SP Urbanismo, não houve qualquer dúvida quanto à inclusão do lote 31 a OUCAE e exclusão dos lotes 25, 26 e 35.



Figura 28 – Limite do perímetro da OUCAE sobre quadra fiscal<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Trecho extraído de documento assinado por Vladimir Ávila sobre o perímetro Setor Marginal Pinheiros – Segmento G-H, no IC 43.279.022/12

<sup>76</sup> Fonte: SP Urbanismo, folha nº 71 do processo administrativo nº 2011-0.246.165-9

Ressalte-se que a planta do projeto inicialmente apresentado pela incorporadora já previa que 63% do seu lote estaria inserido na OUCAE, conforme folha 72 do processo de aprovação:

Em atendimento à solicitação informamos considerar correta a planta (Levantamento Planialtimétrico) apresentado pelo interessado à fl. 21, no qual estão graficamente representados o limite da Operação Urbana Consorciada Água Espreada sobre o lote (contribuinte nº 300.005.0031-0), a área de 2.799,54 m<sup>2</sup> fora do perímetro e área de 4.677,08 m<sup>2</sup> contida no perímetro, sendo passível da utilização dos benefícios da Operação Urbana somente a área contida no perímetro.<sup>77</sup>

Assim, a SP Urbanismo apenas validou, a posteriori, um critério técnico apresentado pela própria incorporadora.

Após recomendação feita pelo Ministério Público, para que nada fosse decidido até que fossem feitos estudos mais precisos para subsidiar a deliberação, o Chefe de Gabinete da SP Urbanismo, assim se manifestou:

“Apesar de não termos dúvidas quanto ao acerto da decisão técnica do presente caso, mas em razão da dúvida levantada pelo Ministério Público, da conclusão do mencionado parecer da PGM e das competências legais da CTLU, sugiro o encaminhamento do presente caso a essa Comissão **para ratificação da interpretação técnica adotada quanto à inclusão do lote 31 na Operação Urbana e exclusão dos lotes 25, 26 e 35**”.<sup>78</sup>

Em documento posterior encaminhado à CTLU, o Chefe de Gabinete da SP Urbanismo novamente defendeu a ratificação da aprovação do projeto por este órgão, argumentando:

---

<sup>77</sup> Trecho extraído do processo nº 2011.0.246.165-9, fl. 72

<sup>78</sup> Docto. assinado pelo Chefe de Gabinete da SP Urbanismo, datado de 28/09/2012, encaminhando o processo à CTLU.

a) Que a recomendação do MP de não decidir até que se tenha estudos mais precisos para subsidiar a deliberação não tem caráter vinculante, ou seja, não tem o efeito de afastar a competência e o dever de decidir da CTLU;

b) Que não há omissão, mas imprecisão da Lei da OUCAE (Lei 13.260/01);

c) Que a CTLU, prevista no Plano Diretor Estratégico de São Paulo (Lei Municipal nº 13.430/02), tem como atribuição “analisar casos não previstos e dirimir dúvidas na aplicação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo”;

d) Que “nada impede que a CTLU por meio de resolução editada com o propósito esclarecedor, e após estudos técnicos, traduza em medidas e coordenadas os limites concretamente representados de modo gráfico”.

e) que os critérios técnicos utilizados para a definição do perímetro mostram-se objetivos e não abstratos;

f) que como critério objetivo adotaram a divisa dos lotes como marcos, único critério objetivo para a definição do perímetro;

g) explica que a opção por começar o desenho pelo ponto H e não pelo ponto G, deu-se pela facilidade uma vez que o segmento H-I era reto e tinha como referência a R. Joape citada no texto da lei; enquanto que o trecho F-G era curvo e o texto da lei é divergente da descrição do perímetro.

h) reitera que não se está alterando o perímetro da Operação Urbana, apenas clareando sua aplicação, fazendo menção explícita aos termos da Lei do Plano Diretor sobre o papel da CTLU.

E concluiu:

“Cabe destacar que no nosso entendimento não houve dúvida quanto a definição do perímetro, resultando na emissão da certidão de pagamento de outorga onerosa, permitindo, assim, que o interessado obtenha o alvará de execução e inicie as obras do empreendimento. Com o questionamento do MP e das requerentes, entendeu-se submeter o presente à CTLU para ratificação da interpretação aplicada por esta empresa. No entanto, caso a CTLU delibere por atender à solicitação da requerente para se aguardar a conclusão do Inquérito por parte do MP, faz-se necessário deliberar sobre a

manutenção ou não da certidão referida, bem como ao prosseguimento ou não do empreendimento”.<sup>79</sup>

Cabe lembrar que, nos dois desenhos apresentados pela SP Urbanismo, o ponto H, conforme demonstrado anteriormente (figura 28), não está localizado no mesmo ponto, havendo divergência entre as duas bases cartográficas utilizadas.

A fim de dirimir a questão, foram solicitados estudos técnicos pelas associações, pela incorporadora e ainda, pelo Ministério Público ao CAEX.

De acordo com estudo técnico contratado pelas associações, feito pela Empresa C. Sampaio Engenharia Ltda., os procedimentos utilizados pela SP Urbanismo, para definição dos pontos G-H são inadequados, com base nas alegações que seguem:

Conforme estudo, a escala utilizada na planta GEGRAN (1:20.000), significa que cada divisão do escalímetro representa 20 metros. Assim, distâncias inseridas entre suas divisões são estimadas, devendo obedecer a critérios médios, ou seja, devem-se estimar distâncias a cada 5 metros.

Partindo do exposto, mostra-se equivocada, portanto, a conclusão categórica informada no desenho encaminhado ao CAEX, de que o ponto H dista exatos 239 metros do eixo médio da Marginal Pinheiros, levando ao equívoco, também, quanto à escolha do marco físico para a delimitação da inclusão ou não do lote na Operação Urbana.<sup>80</sup>

Foi questionado ainda o fato da definição dos pontos G-H ter partido do ponto H para o G e não o contrário.

Segundo o parecer, mesmo com a imprecisão já mencionada, seria possível localizar o ponto G adotando o mesmo procedimento da SP Urbanismo, identificando a distância do ponto G para o eixo da Av. Magalhães de Castro, em 260 m. E daí partir para o ponto H, conforme perímetro descrito pela Lei nº 13.260/01.

---

<sup>79</sup> Docto. assinado pelo Chefe de Gabinete da SP Urbanismo, solicitando manifestação de CTLU

<sup>80</sup> Trecho extraído do parecer da Empresa C. Sampaio, contratada pelas associações.

Partindo-se do ponto G para o H, é traçada uma linha reta ligando os dois pontos, linha esta que atravessa obliquamente o lote 31, dividindo-o em, aproximadamente, 2/3 fora do perímetro da OUCAE e 1/3 dentro, conforme figura abaixo:

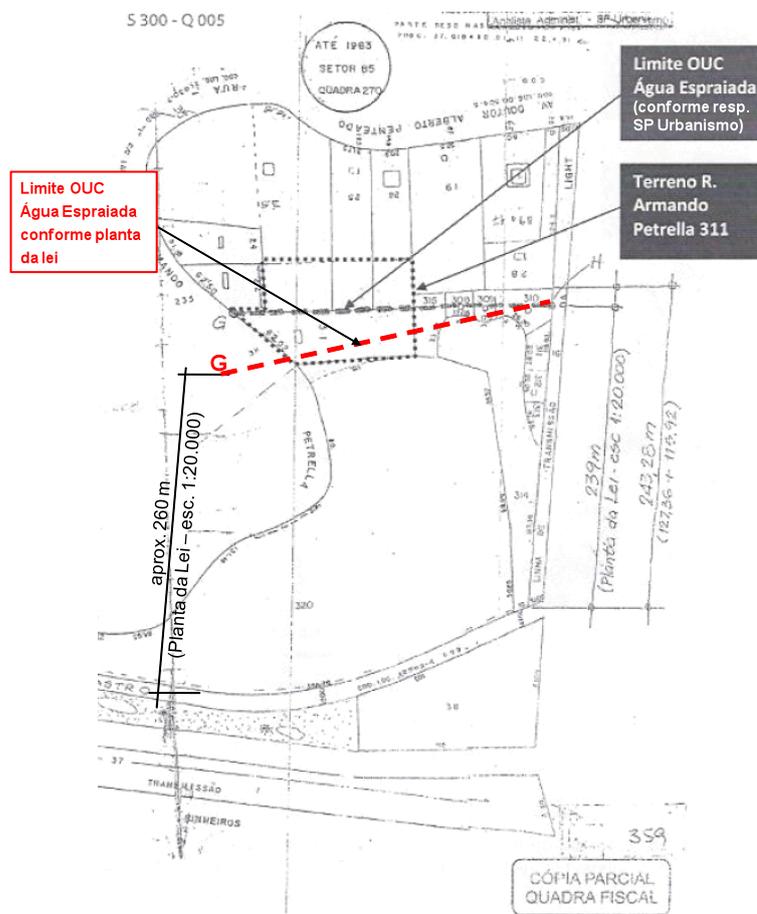


Figura 29 – Quadra fiscal<sup>81</sup>

Nesta figura, “verifica-se que a divisa do lote mais próxima não é aquela considerada pela SP Urbanismo na definição de quais imóveis estariam dentro e quais estariam fora do impreciso perímetro constante do texto da Lei e do próprio mapa que a definiu e acompanhou”.<sup>82</sup>

Cabe salientar ainda que a SP Urbanismo partiu da planta da quadra fiscal completamente desatualizada à época da aprovação da lei, conforme já relatado anteriormente, onde os

<sup>81</sup> Fonte: Parecer Técnico da Empresa C. Sampaio

<sup>82</sup> Idem

formatos dos lotes não condiziam com a realidade da época, conforme desenhos matriculares demonstrados anteriormente.

“Assim, considerando-se as descrições perimétricas constantes das matrículas dos lotes à época da promulgação da lei, tem-se a seguinte reprodução computacional:”<sup>83</sup>

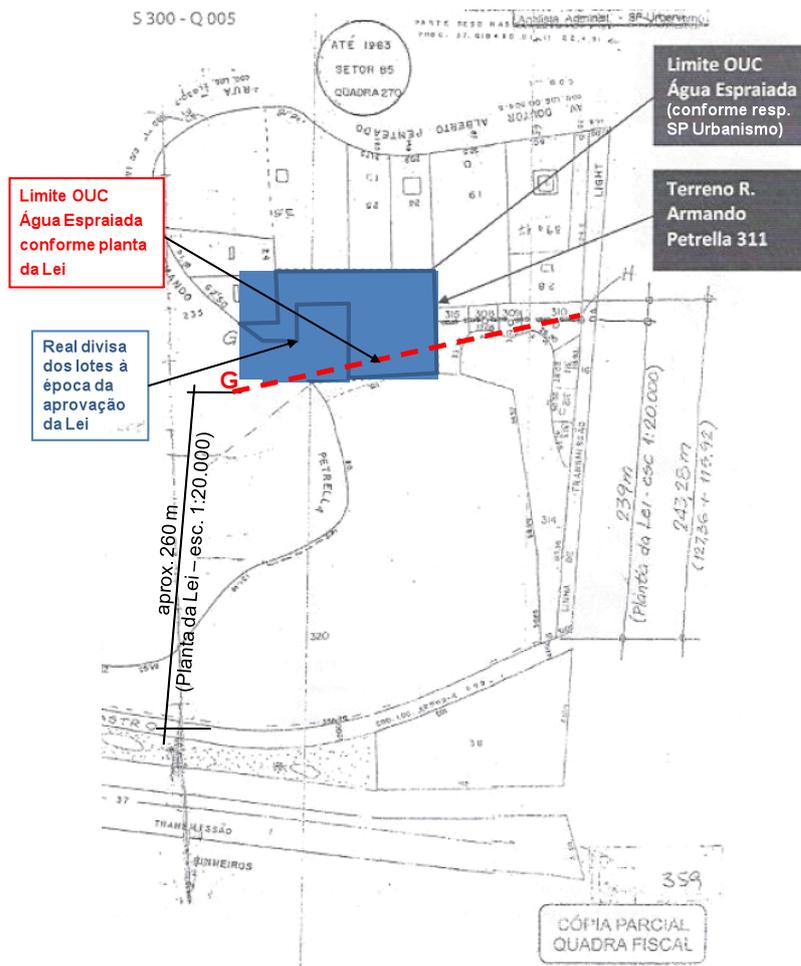


Figura 30 – reprodução computacional C. Sampaio <sup>84</sup>

“Assim, o marco físico mais próximo ao segmento GH obtido pela forma acima demonstrada é a divisa do lote 31 oposta àquela considerada pela SP Urbanismo, conforme figura abaixo”:<sup>85</sup>

<sup>83</sup> Trecho e figura extraídos do parecer da empresa C. Sampaio

<sup>84</sup> Idem

<sup>85</sup> Idem

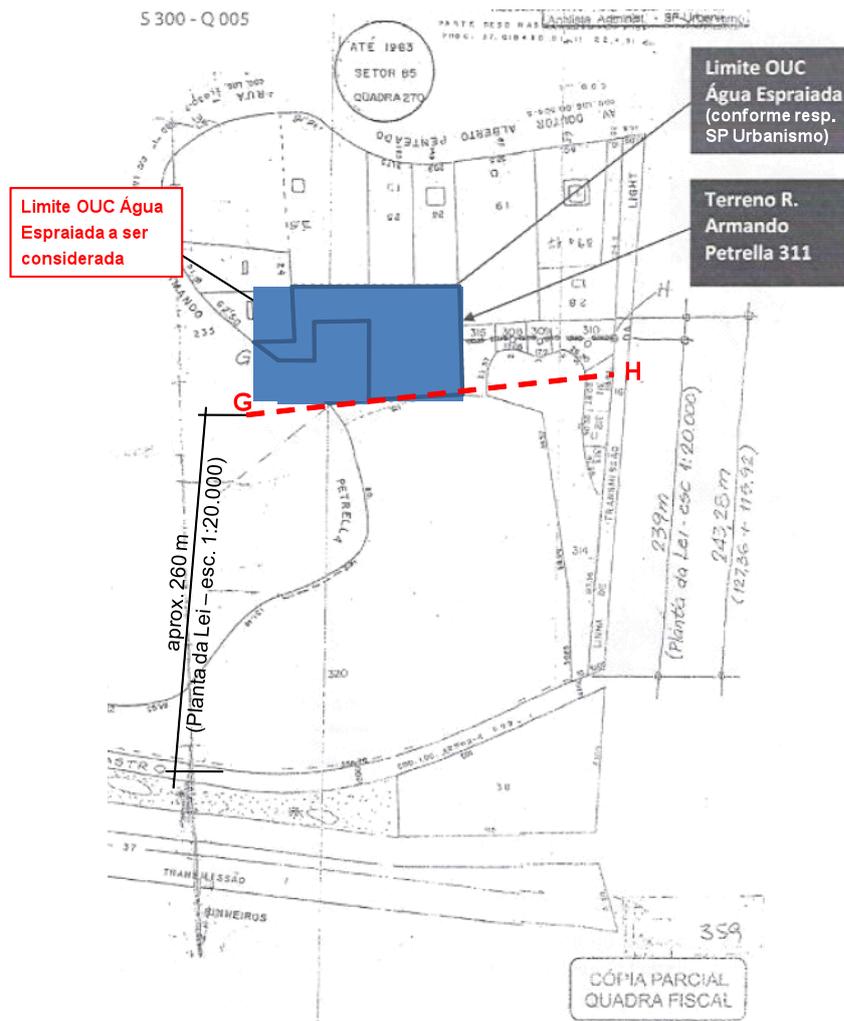


Figura 31 – reprodução computacional C. Sampaio<sup>86</sup>

Conclui o estudo, que o lote 31, ao contrário do que diz o parecer da SP Urbanismo, deveria estar fora do perímetro da OUCAE.

Os estudos técnicos contratados pela Incorporadora (Arq. Heloísa Proença e Eng. José Tavares de Moraes Filho) chegaram exatamente à mesma conclusão da SP Urbanismo, com relação à parte do lote inserida no perímetro da OUCAE.

De acordo com estes estudos, a divisa real das matrículas, verificada in loco, descontando o alargamento das calçadas de 2,00 metros, está localizada a uma distância de 247,80 metros dos alinhamentos prediais da Av. Magalhães de Castro e da Rua Joapé.

<sup>86</sup> Fonte: Parecer da Empresa C. Sampaio

No entanto, conclui que a diferença entre 247,80 e 239,00 metros, que foi o que incluiu o terreno no perímetro da OUCAE, é desprezível, visto que o Código de Obras aceita divergências de até 5%.

Segundo a arquiteta, utilizando-se as divisas de lote como referência, seria ainda possível englobar mais lotes no perímetro da OUCAE, se o segmento G-H, na parte próxima do ponto H, considerasse também as divisões de lote.

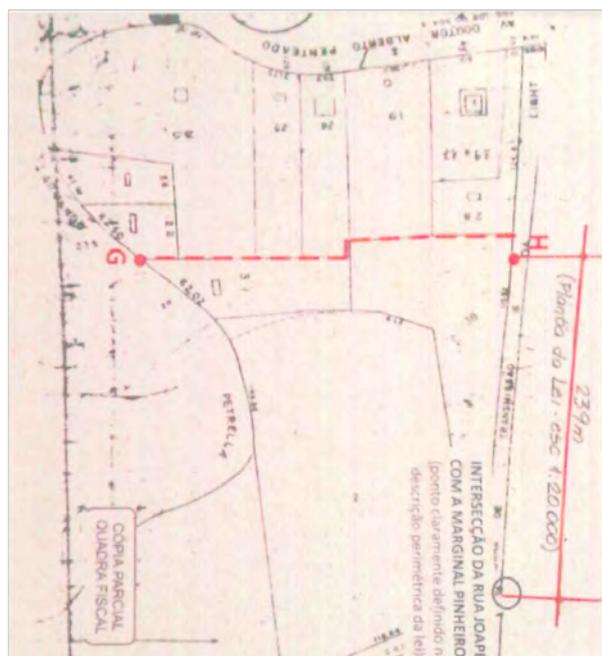


Figura 32 – Arquiteta Heloísa Proença<sup>87</sup>

Em nova manifestação da Prefeitura, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano – SMDU, o Geógrafo Edson Capitano, em 05/12/2012, veio uma nova conclusão, diferente de todas as anteriores<sup>88</sup>.

O geógrafo reitera a imprecisão da base da qual tirou a informação:

“Base Cartográfica utilizada pela Lei nº 13.260/01.  
Projeção desconhecida.  
Sistema de coordenadas métricas sem orientação.

<sup>87</sup> Fonte: Parecer CAEX de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

<sup>88</sup> Processo nº 2012.0.004.621-4 – Geógrafo Edson Capitano – SMDU – 06/12/2012

Precisão desconhecida (fls. 692 do IC 022/12).

O Geógrafo, para delimitação dos pontos G-H, adotou como método:

“Foi elaborado mapa oriundo da sobreposição do mapa da Lei nº 13.260/01, fornecido em cópia obtida por scanner do mapa original fornecido pela SP Urbanismo, ao Mapa Digital da Cidade – MDC. A referida sobreposição foi confeccionada a partir da interpolação de pontos de controle identificados nas feições comuns entre o mapa da Lei 13.260/01 (mapa de projeção desconhecida) e o MDC (UTM<SAD69), chegando às coordenadas, em Projeção UTM, Datum SAD69, Zona 23:

Ponto G:  $x = 326609,5434\text{mE}$   
 $y = 7389158,0845\text{mN}$

Ponto H:  $x = 326624,7534\text{mE}$   
 $y = 7389358,5323\text{mN}$ ”

A partir destas informações, conclui que apenas 20% do lote está inserido no perímetro da OUCAE, conforme figura abaixo:



Figura 33 – Geógrafo Edson Capitano<sup>89</sup>

<sup>89</sup> Fonte: Manifestação SMDU – Geógrafo Edson Capitano, de 06/12/2012

Este parecer tece suas conclusões com base em um lote com 7.295,75 m<sup>2</sup>, medida esta um pouco inferior à medida do lote considerada pela SP Urbanismo e pelos outros pareceres.

Por fim, a pedido do Ministério Público, foi elaborado, em 18/03/2013, parecer técnico pelo CAEX – Centro de Apoio Operacional à Execução, que analisou todos os outros pareceres, chegando às conclusões que seguem:

1 – Texto e Mapa da Lei da OUCAE são imprecisos e permitem diferentes interpretações.

Diferentes desenhos da Operação Urbana foram utilizados nas análises, com tamanho grau de imprecisão, o que torna difícil a definição do ponto H. Nas manifestações apresentadas pela Prefeitura, existem diferentes desenhos com relação ao ponto H, conforme segue:

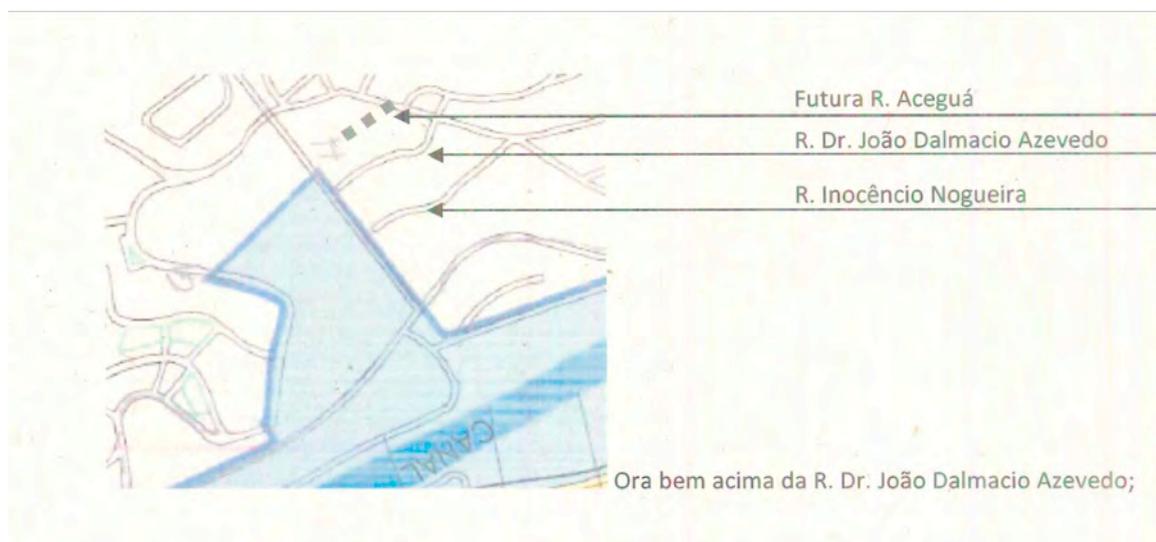


Figura 34 – definição do ponto H – SP Urbanismo<sup>90</sup>

<sup>90</sup> Parecer CAEX, de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12





Figura 37 – definição do ponto H – planta BE04/78/11<sup>93</sup>

Assim, mesmo considerando os mapas oficiais, utilizados pela prefeitura, há diferença quanto à delimitação do ponto H.

Um dos motivos apontados pelo CAEX para a divergência, é de que os mapas comparados possuem escalas muito diferentes: o traçado da OUCAE está em escala 1:20.000 enquanto que o MDC foi elaborado em escala 1:1.000. Esta divergência pode gerar imprecisão, principalmente quanto à dimensão dos lotes. Assim, entendeu que:

O método utilizado pelo Geógrafo Edson Capitano, dentre os expostos, configura-se naquele que melhor apresenta a localização espacial dos pontos G-H. Tanto é que o CAEX procedeu de forma similar; tendo como base cartográfica a carta 3315 da Emplasa (1996), na escala 1:10.000, o desenho BE047B001 (Emurb, 2001) foi georreferenciado, adotando o sistema viário comum às duas plantas como a referência espacial. Considerando as variações escalares e os erros inerentes à ampliação/redução, atesta-se que o referido lote é ocupado pelo perímetro do setor Marginal Pinheiros entre 30,07% e 7,63% (considerando a área real do terreno), dependendo do ponto escolhido dentro da linha espessa do perímetro.

Para ilustrar esta situação, na figura abaixo, verifica-se:

<sup>93</sup> Parecer CAEX, de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

- Em verde: a área interna ao perímetro da OUCAE, que corresponde à área de 517,31 m<sup>2</sup> (7,63% do terreno).
- Em vermelho: a área externa ao perímetro da OUCAE, correspondendo à área 5.754,52 m<sup>2</sup>.
- Em amarelo: a área corresponde à espessura da linha de perímetro da OUCAE, ocupando 1.208,67 m<sup>2</sup> (23,07% do terreno).

Nota-se que a área em amarelo somada à área em verde resulta em valor próximo àquele apontado no parecer do Geógrafo. Na figura abaixo, pode-se observar os pontos utilizados por ele para esta constatação<sup>94</sup>:



Figura 38 - Análise de áreas do terreno dentro, fora e sobre o perímetro da OUCAE, considerando a transposição de escala.<sup>95</sup>

Segundo o CAEX, “cada 1 mm no mapa de escala 1:20.000, corresponde à 20 metros na realidade. Isto implica afirmar que, do modo como foi representado o perímetro do Setor

<sup>94</sup> Parecer CAEX, de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

<sup>95</sup> Idem

Marginal Pinheiros, a espessura da linha do perímetro pode corresponder a 60 metros do lote”.<sup>96</sup>

Concluiu ainda que “a distância de 239,00 m definida a partir do cruzamento entre a Rua Joapé e Av. Magalhães de Castro – e a apuração desta medida precisamente a partir da escala apresentada de 1:20.000, é extremamente difícil e questionável<sup>97</sup>, o que gerou os questionamentos suscitados pelas associações.

Considerando os fatos narrados, o CAEX fez algumas observações sobre o procedimento de aprovação do empreendimento, entre as quais:

1. “Mesmo ciente de que estava utilizando uma medida imprecisa obtida na transposição de escala e sinalizando a necessidade de análises posteriores que não foram realizadas, a SP Urbanismo decide sobre o percentual do terreno em OUCAE e a quantidade de CEPACs necessários ao empreendimento. Considerou a medida de 239,00 m imprecisa mas, mesmo assim, aprovou o projeto, sem consultar a CTLU. Se a comissão tem a função de dirimir dúvidas na aplicação do zoneamento e havia imprecisão neste caso, seria mais prudente ao menos encaminhá-lo para consulta na CTLU, como posteriormente recomenda o parecer do Chefe de Gabinete da SP Urbanismo”.

2. O caso somente foi encaminhado à CTLU após questionamentos das associações, do moradores e abertura de inquérito no MP. Mesmo assim, conforme manifestação do Chefe de Gabinete da SP Urbanismo, o processo foi encaminhado à CTLU para ratificação da interpretação dada pela SP Urbanismo.

3. “No âmbito da CTLU não se verificou esforço para melhorar as análises para uma qualificada tomada de decisão e iniciou-se um debate sobre se a decisão sobre este caso se enquadrava nas atribuições de CTLU”<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> Parecer CAEX, de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

<sup>97</sup> Idem

<sup>98</sup> Idem

Segundo as associações nas atribuições de CTLU, “não cabe ao ente público, seja a SP Urbanismo ou CTLU, por mero ato administrativo inovar no ordenamento jurídico: e que “nem mesmo é de competência da CTLU ratificar uma decisão administrativa que visa, em verdade, preencher inadequadamente uma omissão da lei que só poderia ser suprida por meio de outra lei”<sup>99</sup>.

Na 37ª Reunião Ordinária, em 04/07/2012, a CTLU deliberou a favor de um pedido de vistas feito pelo representante das associações na Câmara. Na 38ª Reunião Ordinária, realizada em 08/11/2012, a CTLU deliberou pela retirada de Pauta, para analisar o controverso caso, complementar e aprimorar as informações. Na 4ª Reunião Ordinária, realizada em 29/11/2012, novamente a CTLU deliberou pela retirada da pauta, para complementação de informações. As retiradas de pauta foram feitas em razão de pedido das associações, através do Movimento Defenda São Paulo e recomendação do Ministério Público, a fim de aguardar o parecer do CAEX, entregue em 18/03/2013.

O CAEX menciona tratar-se de “comportamento recorrente dos proprietários de imóveis com zoneamentos mais restritivos, lindeiros a zoneamentos com parâmetros menos restritivos, fazer o remembramento de lotes, com o objetivo de incluir maior área no interior do zoneamento menos restritivo e com isso aumentar o potencial de construção no lote como um todo e aumentar também a taxa de ocupação ao utilizar o terreno remembrado como recuo”<sup>100</sup>, como ocorreu no caso em questão.

Sugere que, em terrenos com dois zoneamentos, quando não há definição em lei, deve prevalecer o zoneamento mais restritivo, solução mais conservadora e menos impactante, o que, no caso em questão, implicaria em adotar os parâmetros de ZER-1.

Por fim, faz diversas recomendações à CTLU, até que seja feita a delimitação precisa do perímetro da OUCAE, no sentido de evitar que empreendimentos parecidos como o deste estudo de caso, sejam aprovados sob a égide da imprecisão.

---

<sup>99</sup> Ofício encaminhado à CTLU pelas associações

<sup>100</sup> Parecer CAEX, de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

Recomenda que, ao encaminhar casos à CTLU, sejam juntados subsídios técnicos que permitam a tomada de decisão, evitando que o processo de decisão seja meramente homologatório, que se avalie se a CTLU é a instância para decisão de casos cuja dúvida não pode ser dirimida devido ao grau de imprecisão da lei; que se defina procedimentos relativos a lotes com dois zoneamentos e lotes lembrados e que não se emita alvará de execução de construção, de movimentação de terra e certidões de CEPACs para empreendimentos objeto de investigação ou ainda, empreendimentos como este cuja solução é vaga e imprecisa. Por fim, **sugere que a Prefeitura recomende ao empreendedor que não inicie as obras antes da resolução dos conflitos**<sup>101</sup>.

Após parecer do CAEX, o Ministério Público encaminhou Recomendação à CTLU, onde, em resumo, concorda com os termos do parecer, no tocante à imprecisão dos métodos utilizados para delimitação do perímetro da OUCAE.

No entanto, fez alguns reconhecimentos divergentes, que levaram à aprovação do empreendimento por CTLU.

O MP reconheceu a absoluta impossibilidade, com base na Lei nº 13.260/01 – texto e mapa anexo – de se definir com precisão o perímetro da OUCAE, Setor Marginal Pinheiros, decorrentes das discrepâncias e imprecisões verificada entre a descrição legal e o mapa anexo à lei.

Concordando com o procurador da SP Urbanismo, reconheceu ainda que “nada impede que a CTLU, por meio de resolução editada com propósito esclarecedor, e após estudos técnicos, traduza em medidas e coordenadas os limites concretamente representados no texto e mapa da Lei nº 13.260/01, ouvindo-se previamente, se for o caso, aquele órgão”<sup>102</sup>.

Por fim, reconheceu que os impactos urbanísticos do empreendimento devem ser analisados no âmbito do Estudo de Impacto de Vizinhança, objeto do TAC firmado com a Incorporadora e que as autorizações administrativas em vigor (alvará de aprovação e de execução), salvo

---

<sup>101</sup> Parecer CAEX, de 18/03/2013, integrante do IC 43.279.022/12

<sup>102</sup> Recomendação do MP feita à CTLU, em 18/03/2013

evidente má-fé por parte dos agentes ou funcionários públicos, deveriam ser mantidas, visto que inconveniente a sua modificação.

Ou seja, mesmo demonstrado pelos pareceres técnicos, inclusive do CAEX, que a expedição do Alvará de Aprovação baseou-se em critérios absolutamente imprecisos e que não puderam ser convalidados, o MP reconheceu que as aprovações concedidas, deveriam ser mantidas.

Fez recomendações similares com as do CAEX, fixando prazo para o cumprimento das mesmas, incluindo apenas a distribuição em rodízio dos processos administrativos analisados por CTLU.

Em razão da recomendação feita pelo Ministério Público, em sessão extraordinária, realizada no dia 02 de abril de 2013, os membros da CTLU ratificaram a aprovação feita por SEHAB, com fundamento no parecer da SP Urbanismo, com exceção do Defenda São Paulo, que votou contra, e da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente, que se absteve.

Desta forma, o empreendimento está sendo construído a todo vapor, sem que sejam levados em consideração, os impactos dele decorrentes, que prejudicam toda a população do entorno, que vive em uma zona residencial de baixa densidade.

Mais uma vez, prevaleceu o interesse do setor imobiliário sobre a questão urbanística, visto que o empreendimento causará impactos irreversíveis na região, prejudicando toda a população local, já prejudicada por outros empreendimentos da mesma construtora.

Demonstra também, o papel que o Poder Público ocupa, de promover o desenvolvimento imobiliário, ajudando a retirar do caminho os obstáculos que possam atrapalhar este desenvolvimento, mesmo que em detrimento da qualidade de vida da população local e da legislação vigente.

## CONCLUSÃO

As operações urbanas, na forma prevista no Estatuto da Cidade, tem como função, promover a urbanificação de uma determinada área da cidade, gerando transformação urbanística estrutural, melhorias sociais e valorização ambiental, através de uma parceria entre o Poder Público, proprietários, moradores ou usuários e investidores privados.

Segundo o guia para implementação do Estatuto da Cidade pelos municípios e pelos cidadãos, publicado pela Câmara dos Deputados logo em seguida à sua entrada em vigor, a operação urbana deveria estar “voltada para a transformação estrutural de um setor da cidade e envolve, simultaneamente, o redesenho deste setor (tanto seu espaço público como privado), havendo, outrossim, a combinação de investimentos privados e públicos para sua execução e alteração, manejo e transação dos direitos de uso e edificabilidade do solo e obrigações de urbanização. (João Carlos Castellar, pg. 05, citando Guia, pg. 80).

“Em tese, sua aplicação deveria incentivar a transformação real da área a partir da suposição de que a iniciativa privada auferirá benefícios e ganhos decorrentes dos efeitos da requalificação proposta, sem, evidentemente, prejuízo da população de baixa renda, que deveria ser prioritariamente favorecida”. (Alvim, Abascal e Moraes, 2011, pg. 219).

As operações urbanas, nos termos do PDE deveriam efetivar ações integradas nos campos da habitação, mobilidade, produção, centralidade e áreas verdes, sustentando, em sua espacialidade, o sentido público e social da cidade.

No entanto, na forma como tem sido implantadas, as operações urbanas tem se transformado em parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada, para a execução de projetos imobiliários altamente lucrativos para esta, sem qualquer participação da população local, diretamente impactada pelos projetos implantados.

Segundo Ferreira e Maricato, os CEPACs e as operações urbanas que os utilizam são encarados pelo Poder Público apenas como uma fonte de recursos, o que faz com que as

operações sejam multiplicadas ao máximo, institucionalizando-se a especulação imobiliária como elemento motivador da renovação urbana na cidade. “A conformação de seu desenho não se dá em função da ação planejada do Poder Público e das prioridades urbanas que ele estabeleça a partir da demanda participativa da população (sobretudo 70% excluídos), mas se subordina ao interesse do mercado, que justificará ou não as operações. (Ferreira e Maricato, 2002, pg. 08).

Ainda segundo Ferreira e Maricato, “a valorização imobiliária é o combustível dos CEPACs, portanto, quanto mais distante a área da operação se encontra da moradia social maior a valorização dos certificados de potencial adicional de construção” (Ferreira e Maricato, 2002, pg. 9).

Assim, os investimentos gerados pelas operações urbanas, são feitos em áreas já valorizadas e beneficiadas por infraestrutura, onde o mercado imobiliário vislumbra possibilidade de valorização imobiliária, que justifique a aquisição dos CEPACs, em detrimento das áreas periféricas, que deveriam ser a prioridade dos investimentos, principalmente por parte do Poder Público. Isto faz com que os CEPACs só sejam lançados em áreas que interessem ao mercado, o que exclui as periferias.

Desta forma, a operação urbana só é alavancada em setores onde a iniciativa privada tem interesse em investir, como é o caso das Operações Urbanas Faria Lima e Água Espraiada, consideradas como exemplos de sucesso pelo Poder Público.

Em razão disso, não há operação urbana em áreas periféricas da cidade, carentes de infraestrutura, uma vez que não haveria interesse do setor privado na aquisição de CEPACs destas áreas, onde os investimentos gerariam muito pouca ou nenhuma valorização imobiliária.

O Poder Público, na maioria das vezes, para atrair o interesse do setor imobiliário, investe antecipadamente em melhorias na área onde será implantada a operação urbana, como aconteceu no caso da construção da Avenida Água Espraiada, ao invés de investir em áreas menos favorecidas da cidade, carentes de recurso.

Muitas vezes, ainda, como aconteceu no caso das favelas localizadas ao longo da Avenida Espraiada, a população de baixa renda é expulsa para áreas mais periféricas, para não desvalorizar a área abrangida pela operação urbana. Exemplo disso é a previsão constante da própria OUCAE, da construção de 6,5 mil unidades habitacionais nos Setores Jabaquara e Americanópolis, compostos por áreas menos valorizadas.

Segundo Fix, “a operação urbana é uma maneira encontrada por governos que não dão conta de fazer um planejamento mais amplo, usando o apelo que a operação vai ser financiada pelo setor privado. Só que a prefeitura se torna um agente que tem como função desbloquear a entrada do mercado imobiliário. Se tem favela, vai expulsar; se tem terrenos muito pequenos, vai agir no que for necessário para que uma dinâmica imobiliária seja iniciada”.<sup>103</sup>

É possível afirmar que as operações urbanas, na forma como são efetivadas em São Paulo, estão longe de garantir a função social da cidade e do bem estar de seus habitantes, agindo como instrumento de transformação do espaço urbano e de inclusão social.

Os recursos auferidos com as operações urbanas, principalmente com a venda de CEPACs, tem sido utilizados principalmente em obras viárias, na maior parte destinadas ao transporte individual, como é o caso da Ponte Estaiada. O transporte coletivo não é considerado como prioridade, sendo beneficiado com investimentos muito pequenos em relação ao aumento da demanda.

O mesmo acontece com as habitações de interesse social, que são vistas como algo não prioritário, frente às grandes obras viárias, que atendem aos interesses do setor imobiliário.

“Ao examinarmos os planos de investimentos previstos nas leis das operações urbanas, a natureza das obras e, sobretudo a localização das obras implementadas, notamos que os projetos com caráter social ficam em segundo plano e apenas no papel”. (Montandon, 2009, pg. 68).

---

<sup>103</sup> Extraído do texto Cidades em Crise, acessado em 26/09/2013. Disponível em: <http://revistaforum.com.br/blog/2012/06/cidades-em-crise/>

Basta fazer uma comparação entre as habitações de interesse social e de obras viárias executadas durante um certo período de tempo, pra comprovar esta afirmação.

Há expressiva piora na qualidade de vida da população local, que tem ignorados seus direitos básicos, como o de viver em um ambiente equilibrado, devidamente urbanizado, com infraestrutura adequada.

Há ausência total de participação da população local, diretamente afetada, quanto à definição de prioridades de investimentos, o que demonstra a necessidade do aprimoramento do controle social nas operações urbanas.

Segundo Alvim, Abascal e Moraes, “O resultado é uma prática desarticulada onde predominam intervenções de cunho viário e imobiliário, a partir dos interesses prementes do setor privado, desacompanhadas de intervenções em outras escalas e de uma inserção efetiva da sociedade civil. Observa-se uma ocupação do solo segundo a lógica do mercado imobiliário, descompassada da coordenação pública e desarticulada de melhorias implementáveis na região” (Alvim, Abascal e Moraes, 2011, pg. 230).

O Prof. Dr. Eduardo Nobre, ao pesquisar as operações urbanas, a fim de verificar se houve êxito no atingimento das diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, chegou às seguintes conclusões:

As operações urbanas funcionam onde já existe interesse do mercado imobiliário, fazendo com que os investimentos se concentrem nas regiões aonde eles já estão concentrados, aumentando, assim, as disparidades intra-urbanas (exclusão e segregação sócio espacial).

A falta de um programa de atendimento social faz com que ela funcione como um instrumento que aumenta a exclusão social na medida em que haja expulsão da população residente na área de intervenção.

Um dos seus objetivos é fazer com que o investimento privado custeie, através da outorga onerosa, o programa de obra proposto, porém muitas vezes o Poder Público tem gasto mais do que o arrecadado, em detrimento das regiões carentes da cidade.

A falta de um projeto urbanístico que norteie as operações urbanas faz com que o seu resultado seja apenas imobiliário, sem que haja uma melhoria efetiva dos espaços urbanos que ela pretende reorganizar através da criação de novos espaços públicos, equipamentos sociais, áreas verdes e permeáveis. (Nobre, Instrumento Urbanístico Operação Urbana, pg. 7).

Segundo Fix, o governo cumpre o papel de uma “empresa de desenvolvimento imobiliário, de agente desbloqueador do potencial de negócios de determinada região”. (Fix, 2000, pg. 3).

Em razão deste papel exercido pelo governo, são atendidos prioritariamente, pelas operações urbanas, os interesses do setor imobiliário, sem levar em consideração os impactos negativos para a população residente no local, decorrentes da aprovação de novos empreendimentos sem a adequação da infraestrutura existente.

Para suportar os empreendimentos decorrentes das operações urbanas aqui citadas, o Poder Público teria que fazer grandes obras, tais como abertura de novas vias, alargamento das vias existentes, passagens de nível, novas linhas de ônibus e trens, linhas e estações de metrô, a fim de adequar a infraestrutura existente no local.

Isto sem falar na construção de habitações para as populações de baixa renda, áreas verdes e de lazer e equipamentos públicos, que garantissem uma melhoria efetiva na qualidade de vida da população local, atendendo às finalidades previstas nas leis das operações urbanas.

As políticas sociais não abrangem sequer aqueles que são expulsos pelas ações diretas do poder público, como ocorreu no caso do Jardim Edith, onde os moradores expulsos, acabaram indo morar em outras favelas.

Montandon afirma, sobre a OUCAE, que “o objetivo primeiro do instrumento da operação urbana, em promover transformações urbanísticas estruturais, foi deixado para o segundo plano, sendo o ‘mecanismo consorciado’ utilizado prioritariamente para fins de dinamização da atividade imobiliária. (Montandon, 2009, pg. 65).

Ainda segundo Montandon, “as Operações Urbanas passaram a ser empregadas não como instrumentos voltados à transformações urbanísticas estruturais como previa o conceito original, mas direcionadas à operacionalização do Solo Criado *in situ* para obtenção de recursos para financiamento de obras, gerando ciclos de investimentos públicos e privados e de valorização da terra urbana em determinados setores”. (Montandon, 2009, pg. 70).

Assim, este trabalho conclui que o instrumento da Operação Urbana Consorciada, da forma como vem sendo aplicado em São Paulo, está completamente desvinculado de um projeto urbano, com intenção de promover transformações urbanas estruturais, estando voltado exclusivamente para a negociação financeira de incentivos urbanísticos com vistas à obtenção de recursos pelo poder público e ao atendimento dos interesses do setor imobiliário.

O estudo de caso aqui retratado, demonstra o objetivo maior do Poder Público, através das operações urbanas, de atender prioritariamente os interesses do setor imobiliário, em detrimento das condições de vida da população local.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, Angélica A. T. Benatti; ABASCAL, Eunice Helena Squizzardi Abascal; DE MORAES, Luís Gustavo Savão. **Projeto urbano e operação urbana consorciada em São Paulo: limites, desafios e perspectivas**. Cadernos Metrópole. São Paulo, v. 13, nº 25, pp. 213-233, jan/jun 2011. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5988/4331>

AMADEI, Vicente de Abreu. **Urbanismo Realista**. Campinas. Millenium Editora, 2006.

CARVALHO, Celso Santos (org); ROSSBACH, Ana Claudia (org); **O Estatuto da Cidade: comentado = The City Statute of Brazil : a commentary** – São Paulo : Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2010.

CASTELLAR, João Carlos. **Operações Urbanas Consorciadas e Estado de Exceção**. Revista de Direito da Unigranrio, Vol. 3, No 2 (2010). Consulta em 10/07/2013. Disponível em: <http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr/article/vie/1111>

FERREIRA, João Sette Whitaker. **São Paulo: o mito da cidade-global**. 2003. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Consulta em 09/07/2013. Disponível em [http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/j\\_whitaker/doutjwhit.PDF](http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/j_whitaker/doutjwhit.PDF)

FIX, Mariana. **A “fórmula mágica” da parceria público privada: Operações Urbanas em São Paulo**. Rio de Janeiro, 2000. Consulta em 09/07/2013. Disponível em [http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix\\_formulamagicaparceria.pdf](http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf)

\_\_\_\_\_. **São Paulo Cidade Global**. São Paulo. Boitempo Editorial, 2007.

\_\_\_\_\_. **Uma ponte para a especulação – ou arte da renda na montagem de uma “cidade global”**. Salvador, 2009. Acesso em 09/09/2013. Disponível em: [http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix\\_ponte\\_especula.pdf](http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_ponte_especula.pdf)

IBAM, Estatuto da Cidade – Para Compreender. Rio de Janeiro, 2001. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/estatuto\\_cidade.pdf](http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/estatuto_cidade.pdf)

MARICATO, Ermínia; FERREIRA, João Sette Whitaker. **Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?** In: OSÓRIO, Leticia Marques. Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

MONTANDON, Daniel Todtmann e SOUZA, Felipe Francisco de. Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas. São Paulo, Romano Guerra Editora, 2007.

MONTANDON, Daniel Todtmann (Catálogo USP) – Tese de Mestrado – Operações Urbanas em São Paulo: da negociação financeira ao compartilhamento equitativo de custos e benefícios. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://dedalus.usp.br> nº de registro 001740885. Acesso em 08.07.2013.

NOBRE, Eduardo A. C. **Instrumento Urbanístico Operação Urbana.** Consulta em 15/08/2013. Disponível em [http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e\\_nobre/operacoes\\_urbanas\\_consociadas](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e_nobre/operacoes_urbanas_consociadas)

OLBERTZ, Karlin. **Operação Urbana Consorciada.** Belo Horizonte. Editora Fórum, 2011.

PESSOA, Laura C. R. & BÓGUS, Lúcia. **Valorização imobiliária e renovação urbana: o caso das Operações Urbanas Consorciadas Faria Lima e Água Espraiada.** In: Arqtextos, Texto Especial no 452. São Paulo: Portal Vitruvius, 2007. Consulta em 09/07/2010. Disponível em <http://www.vitruivus.com.br>

SANDRONI, Paulo. **O Cepac ( Certificado de Potencial Adicional de Construção) como Instrumento de Captação de Mais Valias Urbanas e Financiamento de Grandes Projetos Urbanos.** Consulta em 09/07/2013. Disponível em <http://gvpesquisa.fgv.br/publicacoes/gvp/o-cepac-certificado-de-potencial-adicional-de-construcao-como-instrumento-de-captaca>

SILVA, José Afonso da. Direito Urbanístico Brasileiro. SP: RT 2006.

SILVA, Angela Maria dos Santos Silva. Operação Urbana Água Espraiada: Análise do Mercado Imobiliário no Setor Berrini. São Paulo, 2010. Consulta em 10/08/2013. Disponível em: <http://www.lares.org.br/2010/anais2010/images/470-443-2-RV.pdf>

## **SITES**

Operação Urbana Água Branca. Apresentação. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em: 20/08/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=19589](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=19589)

Operação Urbana Água Branca. Resumo Geral. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em: 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouab/ou\\_agua\\_branca\\_resumo\\_geral\\_18\\_09\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouab/ou_agua_branca_resumo_geral_18_09_2013.pdf)

Operação Urbana Água Branca. Resumo Financeiro. São Paulo. PMSP/SMDU. Consulta em: 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouab/ou\\_agua\\_branca\\_resumo\\_financeiro\\_jul\\_13.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouab/ou_agua_branca_resumo_financeiro_jul_13.pdf)

Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. Apresentação. São Paulo: PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_espraiada/](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_espraiada/)

Operação Urbana Água Espraiada. Prospecto de Registro. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/oucae\\_prospecto.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_prospecto.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Suplemento ao prospecto – 1ª Distribuição. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/oucae\\_1\\_suplemento.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_1_suplemento.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Suplemento ao prospecto – 2ª Distribuição. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/oucae\\_2\\_suplemento.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_2_suplemento.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Suplemento ao prospecto – 3ª Distribuição. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/oucae\\_3\\_suplemento.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_3_suplemento.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Suplemento ao prospecto – 4ª Distribuição. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/oucae\\_4\\_suplemento.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucae_4_suplemento.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Suplemento ao prospecto – 5ª Distribuição. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/SuplementoAguaEspraiada\\_Registrado.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/SuplementoAguaEspraiada_Registrado.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Resumo Geral. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/ouc\\_agua\\_espraiada\\_estoque\\_geral\\_03\\_julho\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouc_agua_espraiada_estoque_geral_03_julho_2013.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Estoque consumido. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/ouc\\_agua\\_espraiada\\_estoque\\_consumido\\_03\\_julho\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouc_agua_espraiada_estoque_consumido_03_julho_2013.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Estoque em análise. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/ouc\\_agua\\_espraiada\\_estoque\\_analise\\_03\\_julho\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouc_agua_espraiada_estoque_analise_03_julho_2013.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Resumo Financeiro. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/ouc\\_agua\\_espraiada\\_resumo\\_financeiro\\_19\\_06\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouc_agua_espraiada_resumo_financeiro_19_06_2013.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório de Acompanhamento. 1º Trimestre de 2013. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/08/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AGUA\\_ESPRAIADA/relatorio\\_oucae\\_1\\_trim\\_2013cvm\\_surb.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AGUA_ESPRAIADA/relatorio_oucae_1_trim_2013cvm_surb.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Resumo dos Leilões de CEPAC. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/ouc\\_agua\\_espraiada\\_historico\\_leiloes\\_03\\_julho\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouc_agua_espraiada_historico_leiloes_03_julho_2013.pdf).

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Dezembro de 2009. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/ouae\\_ata\\_19\\_%20roggouae.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/ouae_ata_19_%20roggouae.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Dezembro de 2010. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/21\\_ggoucae\\_apresentacao\\_dez\\_10.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/21_ggoucae_apresentacao_dez_10.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Março de 2011. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/22\\_ggoucae\\_apres\\_22\\_3\\_11.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/22_ggoucae_apres_22_3_11.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Dezembro de 2011. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/24\\_ggoucae\\_apresent\\_dez\\_2011.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/24_ggoucae_apresent_dez_2011.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Dezembro de 2012. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/28\\_ggoucae\\_apresentacao\\_dezembro\\_12.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/28_ggoucae_apresentacao_dezembro_12.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Março de 2013. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/29\\_ggoucae\\_apresentacao\\_marco\\_2013\\_rev\\_2.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/29_ggoucae_apresentacao_marco_2013_rev_2.pdf)

Operação Urbana Água Espraiada: Relatório Grupo Gestor. Julho de 2013. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouae/30\\_ggoucae\\_apresentacao\\_marco\\_13.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouae/30_ggoucae_apresentacao_marco_13.pdf)

Operação Urbana Centro. Apresentação. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 15/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/centro/index.php?p=19592](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/centro/index.php?p=19592)

Operação Urbana Centro. Resumo Financeiro. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouc/ou\\_centro\\_resumo\\_financeiro\\_19\\_6\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouc/ou_centro_resumo_financeiro_19_6_2013.pdf)

Operação Urbana Centro. Propostas de Participação na Operação Urbana. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouc/ou\\_centro\\_propostas\\_out\\_12.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouc/ou_centro_propostas_out_12.pdf)

Operação Urbana Centro. Cartilha da Área Central. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 15/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouc/cartilha\\_ouc\\_versao\\_abr\\_2011.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouc/cartilha_ouc_versao_abr_2011.pdf)

Operação Urbana Centro. Ata da 92ª Reunião ordinária da comissão executiva. São Paulo. Consulta em 20/08/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouc/ata\\_92\\_rocexouc\\_julho\\_2011.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouc/ata_92_rocexouc_julho_2011.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. Apresentação. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 19/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/faria\\_lima/index.php?p=19591](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/faria_lima/index.php?p=19591)

Operação Urbana Faria Lima. Prospecto de Registro. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 19/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/cepac/oucfl\\_prospecto.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/cepac/oucfl_prospecto.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. Relatório 1º Trimestre 2013 SP Urbanismo. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 19/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/FARIA\\_LIMA/relatorio\\_oucfl\\_1\\_trim\\_2013\\_cvm\\_spurb.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/FARIA_LIMA/relatorio_oucfl_1_trim_2013_cvm_spurb.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. Relatório Grupo Gestor. Setembro de 2012. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 19/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/oufl/15\\_ggoucfl\\_apresentacao\\_setembro\\_12.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/oufl/15_ggoucfl_apresentacao_setembro_12.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. Relatório Grupo Gestor. Julho de 2013. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/oufl/18\\_apresentacao\\_ggoucfl\\_julho\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/oufl/18_apresentacao_ggoucfl_julho_2013.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. Resumo Financeiro. Julho de 2013. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/oufl/ouc\\_faria\\_lima\\_resumo\\_financeiro\\_jul\\_13.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/oufl/ouc_faria_lima_resumo_financeiro_jul_13.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. Resumo Geral. Julho de 2013. São Paulo. PMSP/SMDU, 2013. Consulta em 26/09/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/oufl/ouc\\_faria\\_lima\\_estoque\\_geral\\_18\\_09\\_2013.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/oufl/ouc_faria_lima_estoque_geral_18_09_2013.pdf)

Operação Urbana Faria Lima. PMSP. Secretaria Executiva de Comunicação. São Paulo. Consulta em 17/08/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/comunicacao/noticias/?p=106222>

Projetos Urbanos para a Cidade de São Paulo. Habisp. Consulta em 19/07/2013. Disponível em: <http://www.habisp.inf.br/theke/documentos/outros/projetos-urbanos-sao-paulo/>

## **PROCESSOS E INQUÉRITOS**

PMSP. Processo Administrativo nº 2011.0.246165-9 - Aprovação de Edificação Nova.

PMSP. Processo Administrativo nº 2012.0.004621-4 – Operação Urbana Água Espreada – certidão de pagamento de outorga onerosa em CEPAC.

MP. Inquérito Civil 43.279.022/12 (IC 022/12) – Empreendimento Residência Cidade Jardim.

Mandado de Segurança nº 0005507-26.2013.8.26.0053, impetrado pela Sociedade Amigos da Cidade Jardim e Associação de Moradores de Bairro Cidade Jardim Panorama em 06/02/2013.

## LEGISLAÇÃO

Constituição da República Federativa do Brasil. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

Lei 10.257, de 18 de dezembro de 2001 – Estatuto da Cidade. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)

Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo - PDE. Lei nº 13.430/2002. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/desenvolvimentourbano/plano\\_diretor/integra/formato\\_do\\_arquivo.pdf](http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/desenvolvimentourbano/plano_diretor/integra/formato_do_arquivo.pdf).

Complementação ao PDE – Plano Regional Estratégico do Município de São Paulo. Lei nº 13.885/2004. Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Consulta em 10/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/1da2a\\_Lei\\_N\\_13.885-04\\_Estabelece\\_normas\\_ao\\_PDE.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/1da2a_Lei_N_13.885-04_Estabelece_normas_ao_PDE.pdf).

Lei Orgânica do Município de São Paulo. Consulta em 23/08/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/educacao/cme/LOM.pdf>

Lei nº 11.774 de 18 de maio de 1991. Operação Urbana Água Branca. Consulta em: 13/08/2013. Disponível em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=19593](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=19593)

Lei nº 13.260 de 28 de dezembro de 2001. Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. São Paulo: 2001. Consulta em 12/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_espraiada/index.php?p=19602](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_espraiada/index.php?p=19602)

Decreto no 53.364, de 17 de agosto de 2012. Regulamenta a Lei no 13.260, de 28 de dezembro de 2001, que aprovou a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. Consulta em 12/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_espraiada/index.php?p=44585](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_espraiada/index.php?p=44585)

Lei nº 15.416 de 22 de julho de 2011. Altera a Lei nº 13.260/01, que criou a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. Consulta em 12/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_espraiada/index.php?p=30994](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_espraiada/index.php?p=30994)

Lei nº 12.349, de 06 de junho de 1997. Operação Urbana Centro. Consulta em 12/07/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/centro/index.php?p=19620](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/centro/index.php?p=19620)

Lei nº 11.732, de 14 de março de 1995. Operação Urbana Faria Lima. São Paulo. Consulta em 12/09/2013. Disponível em: <http://camaramunicipalsp.qaplweb.com.br/iah/fulltext/leis/L11732.pdf>

Lei nº 13.769, de 26 de janeiro de 2004. Altera a Lei nº 11.732/95. São Paulo. 2004. Consulta em 27/08/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/faria\\_lima/index.php?p=19610](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/faria_lima/index.php?p=19610)

Lei nº 13.871, de 08 de julho de 2004. Revoga e complementa parcialmente a Lei nº 13.769/04. Consulta em 27/08/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/faria\\_lima/index.php?p=19613](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/faria_lima/index.php?p=19613)

Lei nº 15.519, de 29 de dezembro de 2011. Altera a lei nº 13.769/04. Consulta em 27/08/2013. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/faria\\_lima/index.php?p=36684](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/faria_lima/index.php?p=36684)