VII Seminário Internacional da LARES
25 – 26 de outubro de 2007, São Paulo, Brasil

The real estate development and the intra-urban space structuring in the city of São Paulo: the case of the Faria Lima Urban Operation 1995-2005

A produção imobiliária e a estruturação do espaço intra-urbano na cidade de São Paulo: o caso da Operação Urbana Faria Lima 1995-2005

Eduardo Della Manna

Mestrando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie
Diretor-Executivo da Vice-Presidência de Legislação Urbana do SECOVI-SP
edumanna@uol.com.br

Palavras-chave: produção imobiliária, mercado imobiliário, operações urbanas, planejamento urbano, localização espacial.

ABSTRACT

To understand the behavior and the logic of the real estate development is one of the main roles of the city planning that intends to interfere, in some way, in the real estate market in order to give it balance, avoiding free actions that could lead to undesirable urban results. Thus, for this purpose, in order to establish effective forms of intervention it is absolutely necessary to know how the actors directly involved behave and react to the standards and laws in force. The aim is to allow a better understanding of the verticalization process of the city of São Paulo and a better comprehension of the territorial logic of São Paulo's real estate development. As other researchers – who also studied the issues related to the city intra-urban development or had the real estate development as the background of their works – this paper tries to contribute to the generation of a knowledge that could better subsidy the conception, the formulation and the practice of planning and urban management of the Brazilian cities.

RESUMO

Compreender o comportamento e a lógica da produção imobiliária é um dos papéis fundamentais do planejamento urbano, ao pretender intervir, de alguma forma, no mercado imobiliário a fim de equilibrá-lo, evitando que sua livre atuação leve a resultados urbanísticos indesejados. Nesse sentido, portanto, para o estabelecimento de formas eficazes de intervenção é absolutamente necessário conhecer como os atores diretamente envolvidos atuam e reagem às normas e leis que o regulamenta. Pretende contribuir para um melhor entendimento do processo de verticalização na cidade de São Paulo e para uma melhor compreensão da lógica territorial da produção imobiliária paulistana. Assim como outros pesquisadores - que também debruçaram-se em torno de questões relacionadas ao desenvolvimento intra-urbano da cidade ou tiveram como pano de fundo de seus trabalhos a produção imobiliária -, procura contribuir com a produção de um conhecimento que possa melhor subsidiar a concepção, a formulação e a prática do planejamento e da gestão urbana das cidades brasileiras.

INTRODUÇÃO

Este trabalho faz parte de uma pesquisa mais ampla, desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie, que tem como objetivo analisar e compreender o comportamento da produção imobiliária residencial vertical formal no Município de São Paulo, no período compreendido entre os anos de 1985 e 2005, verificando a hipótese de possível existência de padrões de localização espacial nos empreendimentos lançados neste período e o exato papel desempenhado pela legislação de uso e ocupação do solo neste processo, a influência destas localizações na formação do preço final dos imóveis, a eventual ocorrência de taxas de lucro imobiliário setorizadas - isto é, por regiões da cidade e por tipologia de imóvel -, bem como a tendência à formação de um preço geral de venda por metro quadrado de construção.

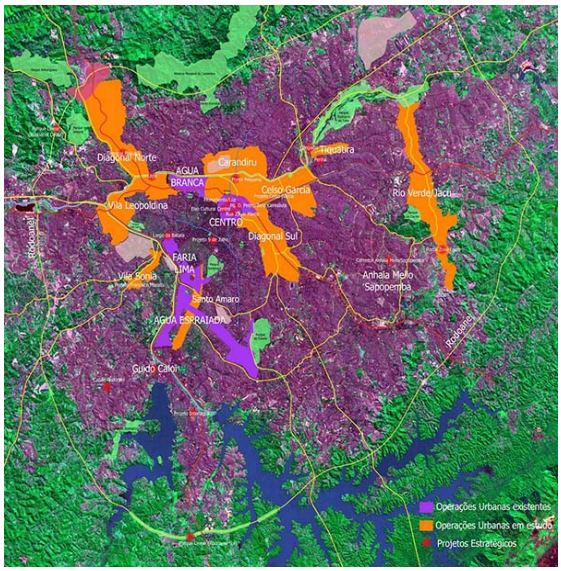
METODOLOGIA

A tecnologia do geoprocessamento, ao promover a integração de diferentes bancos de dados no processamento e na análise de informações possibilita, de modo mais adequado, a verificação de determinadas ocorrências a partir de uma visão espacializada. A pesquisa está sendo desenvolvida à partir da integração de bancos de dados oriundos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (Censo 2000), das Secratarias Municipais de Planejamento e de Finanças (Planta Genérica de Valores) do Município de São Paulo, da Companhia do Metropolitano de São Paulo-METRÔ (Pesquisa Origem-Destino) e da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio-EMBRAESP, e de sua incorporação à base cartográfica digital oficial do Município de São Paulo (GEOLOG212).

A OPERAÇÃO URBANA FARIA LIMA

Da análise das Operações Urbanas aprovadas por lei na cidade de São Paulo (Água Branca-Lei 11.774/1995; Centro-Lei 12.349/1997; Faria Lima-Lei 11.732/1995, Lei 13.769/2004 e Lei 13.871/2004; Águas Espraiadas-Lei 13.260/2001 e Rio Verde-Jacú-Lei 13.872/2004) [Fig. 1], a que apresenta melhores resultados, tanto do ponto de vista financeiro como do imobiliário, é a Faria Lima. Nos seus 12 anos de funcionamento, já foram comercializados em torno de 1.060.000 m2 - resultado da concessão de potencial adicional de construção -, e arrecadados aos cofres públicos cerca de R$ 360 milhões de um total de aproximadamente 232 propostas protocoladas e aproximadamente 150 propostas efetivamente aprovadas.

Figura 1: Operações Urbanas / PMSP

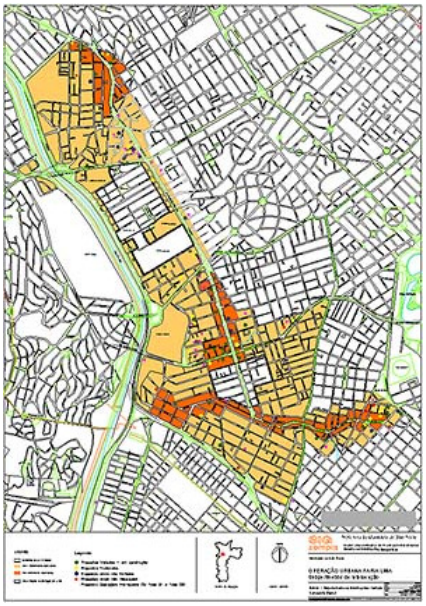


Fonte: SEMPLA/PMSP

Fica claro, portanto, que, apesar de seus critérios diferenciados - cada operação urbana apresenta características distintas -, os empreendedores mostraram óbvio interesse por locais onde o retorno apresentava menores riscos, resultado evidente de anos de experiência em um mercado imobiliário historicamente caracterizado por altos índices inflacionários, altos juros, baixo retorno financeiro e ciclo muito longo do produto produzido, aliado, ainda, a uma grande disponibilidade de terrenos para se investir, se comparado a outras grandes cidades do mundo.

Instituída pela Lei 11.732, de 14 de março de 1995, e compreendendo uma área total de 450 ha (4.500.000,00 m2), a Operação Urbana Faria Lima [Fig. 2 e 3] teve como principal objetivo promover e consolidar uma via paralela à Marginal do Rio Pinheiros, aliviando o já saturado sistema viário da região sudoeste do município. Tratava-se, principalmente, do prolongamento da Av. Faria Lima, conectando seus extremos com a Av. Pedroso de Morais, ao norte, e, ao sul, com a Av. Hélio Pelegrino – cujo traçado, também estendido, ligou-se à Av. República do Líbano.

Figura 2: Perímetro da Operação Urbana Faria Lima



Fonte: SEMPLA/PMSP

Figura 3: Av. Faria Lima

Fonte: SEMPLA/PMSP

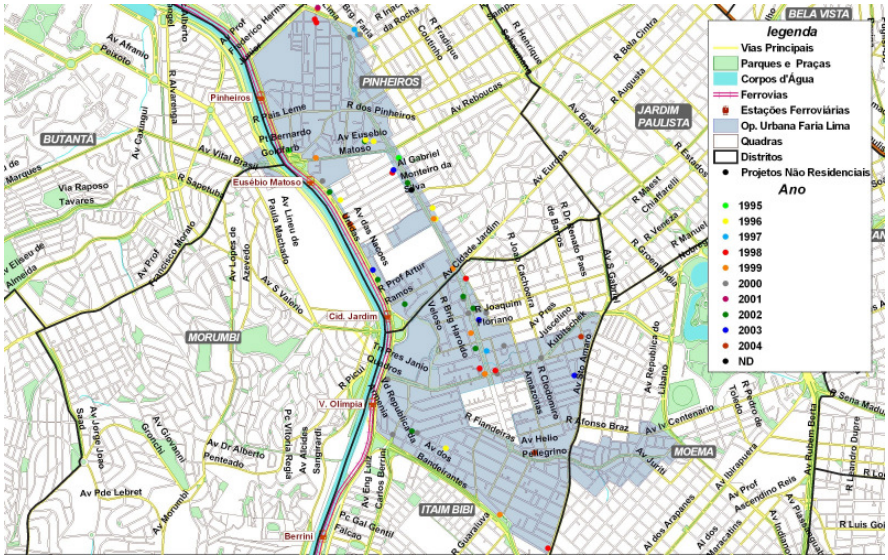
Seu perímetro distribui-se parcialmente pelos distritos de Itaim Bibi, Moema e Pinheiros. É uma região de urbanização consolidada rodeada por bairros residenciais de padrão elevado (Jardins) e por bairros densamente ocupados (Itaim Bibi e Pinheiros). A área da operação conta com equipamentos urbanos dotados de áreas verdes e de lazer – ainda que privadas – dentre elas os clubes Pinheiros e Hebraica. Conta com grandes centro comerciais da alto padrão, tais como os shopping-centers Iguatemi e Eldorado, ambos inseridos no perímetro da operação urbana. Externamente ao seu perímetro, têm-se o Jóquei Clube, a Cidade Universitária e o Parque Alfredo Volpi, do outro lado do rio Pinheiros e, em maior distância, o Parque do Ibirapuera. A acessibilidade é facilitada pelas avenidas radiais ao centro da cidade, como Rebouças, Cidade Jardim e Nove de Julho, pela Marginal do Rio Pinheiros – que possibilita acesso a todas as estradas do município -, e por diversas conexões interbairros, dentre elas as avenidas Juscelino Kubitschek, Hélio Pelegrino, Bandeirantes, Santo Amaro, Pedroso de Morais e Teodoro Sampaio. A mobilidade e a circulação interna são facilitadas pela extensão das vias descritas acima e, principalmente, por meio da própria nova Av. Faria Lima, principal intervenção da

operação urbana. A oferta de transporte público viário ocorre nas principais avenidas supracitadas e o acesso por trem se dá pela linha C da CPTM (Osasco-Jurubatuba), que dispõe de quatro estações (Pinheiros, Hebraica-Rebouças, Cidade Jardim e Vila Olímpia). Futuramente, serão disponibilizadas, ainda, as estações Pinheiros e Faria Lima da linha 4 do Metrô (em fase de implantação). Verifica-se, portanto, que se trata de um território bem equipado em infra-estrutura e com elevado padrão de urbanização.

Para otimizar a nova capacidade da infra-estrutura melhorada, incentivou o adensamento e explorou a venda de potencial construtivo adicional, como forma de captação dos recursos necessários ao financiamento das obras da nova avenida. Em relação ao investimento privado, houve ampla adesão de novos empreendimentos, notadamente os residenciais de alto padrão e os não residenciais (escritórios padrão AAA).

A análise dos mapas indica que, em relação aos empreendimentos não residenciais [Fig. 4], houve uma clara tendência de concentração de lançamentos no próprio eixo da Av. Faria Lima - entre as Av. Rebouças e Eusébio Matoso e o Clube Pinheiros -, e, principalmente, em seu novo trecho - entre a Av. Cidade Jardim e a Av. Juscelino Kubitschek -, muito bem servido por equipamentos de uso diversificado (restaurantes, bares, escolas, academias de ginástica, supermercados, lojas de conveniência, casas noturnas,etc.). Outra localização muito procurada foi o trecho da Av. das Nações Unidas/R. Hungria - entre a Av. Eusébio Matoso e a Av. Cidade Jardim -, do lado oposto ao Jóquei Clube. Isso, além de tornar evidente a demanda por novos espaços empresariais significativamente diferentes - do ponto de vista do atendimento das novas necessidades -, daqueles produzidos até a década de 80, aponta, também, para a continuidade de uma tendência histórica das sedes das grandes corporações situarem-se em regiões contíguas aos bairros residenciais de alto padrão da cidade de São Paulo.

Figura 4: Operação Urbana Faria Lima / usos não residenciais



Fonte: GeoSecovi

Em relação aos usos residenciais [Fig. 5], percebe-se uma clara concentração de lançamentos, tanto na micro-região localizada na Vila Olímpia - e conformada pela R. Prof. Artur Ramos, Av. das Nações Unidas, Av. Faria Lima e Av. Juscelino Kubitschek -, como, também, nas

imediações da Av. Hélio Pelegrino - entre os bairros de Vila Nova Conceição e Moema, na micro-região conformada pela Av. Santo Amaro, R. Afonso Braz, Av. República do Líbano, R. Tuim e R. Graúna.

Figura 5: Operação Urbana Faria Lima / uso residencial

Fonte: GeoSecovi

Isso evidencia, no primeiro caso, que a Vila Olímpia, como localização privilegiada – devido aos usos diversificados já descritos acima -, também polarizou, por sua vez, uma demanda por usos residenciais de alto padrão que, pelos menos teoricamente, desejavam estar próximos das novas sedes de grandes empresas. Tudo isso aliado ao fato da proximidade de clubes e de shopping-centers de luxo. No caso das imediações da Av. Hélio Pelegrino, a concentração de lançamentos apenas reforçou uma tendência de ocupação já existente no entorno imediato (Vila Nova Conceição e Moema). Não podemos desprezar, no entanto, a forte atração exercida pela proximidade a uma privilegiada amenidade urbana como o Parque do Ibirapuera, um dos principais equipamentos públicos da cidade de São Paulo.

Do ponto de vista da legislação de uso e ocupação do solo, devemos registrar o fato que aproximadamente 56% dos lançamentos (residenciais e não residenciais) concentraram-se nas antigas Z2 (zona de uso predominantemente residencial, de baixa densidade demográfica) e aproximadamente 6% nas antigas Z1 (zona de uso estritamente residencial, de baixa densidade demográfica) [Tab. 1]. Isso demonstra que a Operação Urbana Faria Lima possibilitou, de fato, uma necessária requalificação urbana em áreas que já não mais se mostravam aptas e que já passavam por intenso processo de obsolescência funcional.

Tabela 1: Aprovações por zonas de uso

Zona	Aprovações	%
Z1	11	5.9%
Z2	105	56.1%
Z3	1	0.5%
Z4	2	1.1%
Z8	36	19.3%
Z9	3	1.6%
nd	29	15.5%
total	***187***	100.0%

Fonte: EMURB/PMSP

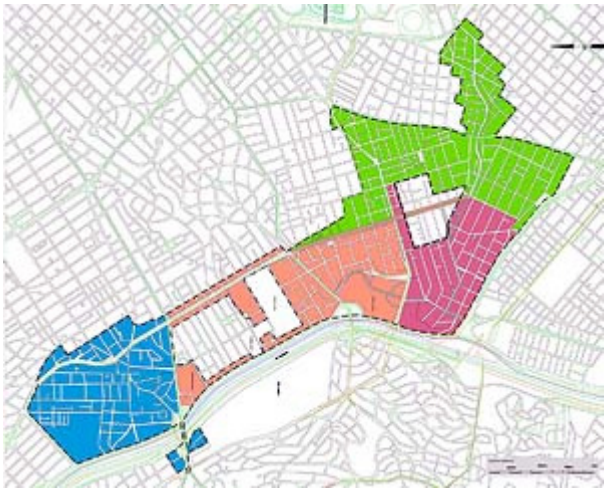
Em 2004, a Faria Lima passou por uma revisão (Lei 13.769/2004) que pretendeu estabelecer novos procedimentos de atuação e controle das transformações urbanas. Foram propostas diretrizes de investimentos públicos direcionados à conclusão dos melhoramentos viários já previstos anteriormente bem como na reconversão urbana do Largo da Batata – objeto de concurso público nacional de projeto realizado em 2002. Também foram introduzidas novas diretrizes de readequação dos estoques de potencial adicional de construção, a partir de critérios relacionados à capacidade de suporte da infra-estrutura, à compatibilidade de tipologias e usos e à cobrança diferenciada da contrapartida. De acordo com a Secretaria Municipal de Planejamento-SEMPLA, esta seria uma maneira de incentivar ou restringir determinadas atividades em determinadas localizações. O CEPAC-Certificado de Potencial Adicional de Construção[1] acabou sendo instituído como principal forma de pagamento de contrapartidas e seu valor mínimo fixado em R$ 1.100,00. Sua tabela de conversão em m2 por usos e setores foi estabelecida e readequada em relação ao formato original estabelecido na Lei 11.732/95. O perímetro da operação urbana compartimentou-se em setores [Fig. 7], sendo que o estoque de potencial adicional de construção ainda disponível foi subdividido nestes setores e sua conversão em m2 estabelecida por subsetores [Fig. 6].

[1] O Estatuto da Cidade (Lei 10.257, de 10 de julho de 2001) instituiu o CEPAC- visando antecipar os recursos oriundos das contrapartidas provenientes da concessão de potencial de construção nas áreas de operação urbana. A decisão de aplicação do CEPAC é uma alternativa do poder público e não uma obrigatoriedade. Em São Paulo, o CEPAC foi previsto na Operação Urbana Faria Lima em 1995, mas só foi aplicado após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, por meio da Operação Urbana Água Espraiada e da revisão da Faria Lima em 2004. O procedimento básico de aplicação do CEPAC tem por início os estudos urbanísticos que definem um estoque de potencial adicional de construção. A partir de então, estipula-se um valor mínimo de cada CEPAC e uma equivalência em m2 de terreno e m2 adicional, para os usos residencial e não residencial e por setores. Assim, um CEPAC pode custar mais para um determinado uso em um setor do que em outro, mas todos estão atrelados a uma única operação urbana. Aprovada a lei da operação urbana – tendo sido o número de CEPACs estimado, seu valor mínimo estabelecido e as regras de conversão estabelecidas -, esse título pode ser negociado na Bolsa de Valores. Sua emissão é controlada pela Comissão de Valores Mobiliários e a Prefeitura pode promover leilões de CEPACs, sempre atrelados aos projetos previstos no programa de obras da operação urbana.

Figura 6: Operação Urbana Faria Lima / sub-setores

Fonte: SEMPLA/PMSP

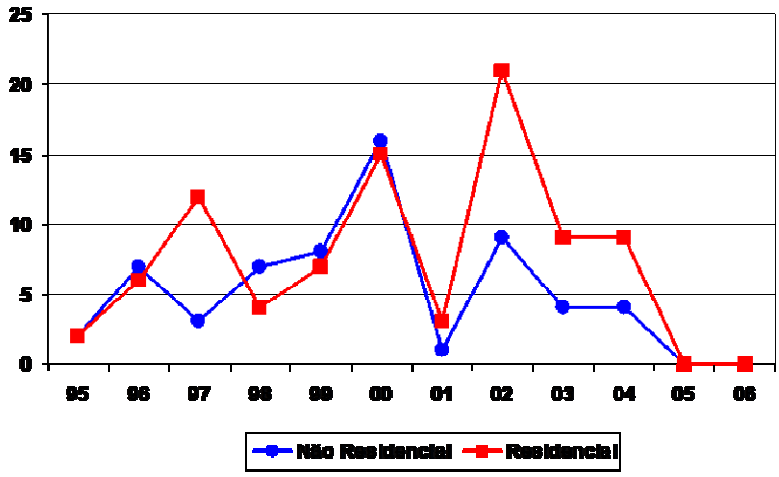
Figura 7: Operação Urbana Faria Lima / setores



Fonte: SEMPLA/PMSP

O gráfico [Graf. 1] mostra que o desempenho geral da Operação Urbana Faria Lima foi, ao longo dos anos, bastante satisfatório, acompanhando, de resto, o desempenho mais geral da produção imobiliária na cidade. Podemos observar alternâncias que coincidem com os momentos de alta e de baixa do mercado como um todo. É importante observarmos que a queda do número de propostas aprovadas nos anos de 1998 e de 2001 refletem as crises internacionais que tiveram origem na Rússia e na Argentina, respectivamente. O que se observa em 2002, na verdade, não é a ocorrência de uma significativa melhoria de desempenho, mas, apenas, uma retomada da produção imobiliária imediatamente anterior.

Gráfico 1: Operação Urbana Faria Lima / evolucão das aprovações (uso residencial e não residencial)



Fonte: EMURB/PMSP

No entanto, os dados mais recentes nos mostram uma tendência de estagnação desta operação urbana. Um mercado provavelmente super ofertado, um encarecimento generalizado no preço de terrenos na região, aliados à devastadora ação produzida pela alteração da tabela de conversão introduzida pela Lei 13.769/2004 - já comentada acima -, praticamente inviabilizou a aprovação de novas propostas à partir de 2005.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIDERMAN, Ciro. *Forças de atração e expulsão na Grande São Paulo.* 2001.Tese (Doutorado em Economia de Empresas)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo/Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2001.

LEFÈVRE, Rodrigo Brotero. Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios na cidade de São Paulo. In: MARICATO, Erminia (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.* São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

MONTANDON, Daniel Todtmann; SOUZA, Felipe Francisco de. *Land readjustment e operações consorciadas.* São Paulo: Romano Guerra, 2007.

SALES, Pedro Manuel Rivabens de. *Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 1. Introdução.* Arquitextos, Texto Especial nº 295. São Paulo, Portal Vitruvius, abril 2005. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp295.asp>. Acesso em 19 set. 2007.

SALES, Pedro Manuel Rivabens de. *Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 2. Operação Urbana Faria Lima: relatório de avaliação crítica.* Arquitextos, Texto Especial nº 300. São Paulo, Portal Vitruvius, abril 2005. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp300.asp>. Acesso em 19 set. 2007.

SÃO PAULO, Prefeitura da Cidade de. Empresa Municipal de Urbanização-EMURB. *Prospecto de registro da Operação Urbana Consorciada Faria Lima.* São Paulo, 2004. Disponível em: < http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb/operacoes_urbanas/faria_lima/prop ecto_suplemento/0001>. Acesso em 19 set. 2007.

SÃO PAULO, Prefeitura da Cidade de. Empresa Municipal de Urbanização-EMURB. *Suplemento ao prospecto da Operação Urbana Consorciada Faria Lima.* São Paulo, 2007. Disponível em: <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb/cepac/0002>. Acesso em 19 set. 2007.

SOUZA, Maria Adélia Aparecida. *A identidade da metrópole: a verticalização em São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1994.

TOPALOV, Christian. *La urbanización capitalista*. México: Edicol, 1979.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1998.