

A CRIAÇÃO DE “TERRITÓRIOS DE OPORTUNIDADE” JUNTO AO SISTEMA METRO-FERROVIÁRIO: EM PROL DE UMA PARCERIA MAIS EFETIVA NOS PROCESSOS DE TRANSFORMAÇÃO URBANA NO ENTORNO DAS ESTAÇÕES.

ABSTRACT

Ao longo dos trinta anos de operação do Metrô de São Paulo verificou-se a existência de um “*território de oportunidades*” que se formou ao longo das linhas de metrô, fruto do interesse do mercado em incorporar a seus ganhos os benefícios econômicos da confiabilidade, rapidez e segurança, garantidos e consolidados durante todos estes anos pela operação do Metrô. Essas oportunidades são uma vez mais renovadas com a expansão em curso da rede de metrô (Linhas 2 e 4) e com a modernização da rede de trem metropolitano.

O presente trabalho apresenta a estratégia em andamento no Metrô de São Paulo, que pretende incorporar às etapas de planejamento e projeto da expansão e modernização do sistema metro-ferroviário o conceito de “*inserção ampliada*” das estações em seus entornos. Esta “*inserção ampliada*” das instalações no espaço urbano sustenta avanços nos projetos de novas estações, terminais e pátios, incluindo em sua concepção a possibilidade de realização de Empreendimentos Associados e a implantação de eixos de circulação que fortaleçam a articulação com o entorno.

Ao implantar pólos geradores vinculados às suas estações e terminais de integração multimodal, a empresa toma a frente dos processos de transformação urbana que se observam após a implantação de suas linhas, podendo exercer um controle mais efetivo do adensamento, substituição de usos e do próprio desenho urbano em seus entornos. Uma grande diversidade de exemplos de implantação de empreendimentos associados a sistemas de transporte sobre trilhos pode ser encontrada atualmente em várias cidades de todo o mundo. Aproveitando-se das vantagens locais oferecidas pelas estações para a exploração de atividades de comércio e serviços, tais empreendimentos estabelecem uma relação de sinergia com os sistemas de transporte, benéfica para ambas as partes.

Através de ações conjuntas com os municípios envolvidos, lançando mão de instrumentos como as Operações Urbanas Consorciadas e Áreas de Intervenção Urbana, será possível garantir um controle mais eficaz do uso do solo, favorecendo a concentração de atividades terciárias e o adensamento populacional junto às estações, fomentando o transporte não motorizado, especialmente como modo complementar. Tais ações poderão, ainda, favorecer a revitalização urbana de áreas degradadas.

Aos benefícios descritos, acrescentam-se aqueles já conhecidos advindos da implantação de empreendimentos associados: obtenção de receitas não tarifárias, incremento da demanda fora dos horários de pico, nos contrafluxos e em finais de semana, criação de empregos e outros, todos contribuindo para o desenvolvimento sustentável do sistema de transporte.

Neste trabalho, um enfoque especial é dado à apresentação do “*território de oportunidades*” da Linha 4 - Amarela do Metrô de São Paulo.

Autores: Andreina Nigriello e Luiz Antonio Cortez Ferreira

Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô

Diretoria de Planejamento e Expansão dos Transportes Metropolitanos

Gerência de Planejamento de Transporte Metropolitano

Departamento de Projeto Funcional de Transporte

Rua Boa Vista, 175 - Bloco B - 4º andar

01014-001 São Paulo, SP

e-mail: lcortez@metrosp.com.br

Tel.: (11) 3291-5320

A CRIAÇÃO DE “TERRITÓRIOS DE OPORTUNIDADE” JUNTO AO SISTEMA METRO-FERROVIÁRIO: EM PROL DE UMA PARCERIA MAIS EFETIVA NOS PROCESSOS DE TRANSFORMAÇÃO URBANA NO ENTORNO DAS ESTAÇÕES.

Território de Oportunidades

A valorização e o adensamento urbano que se observa ao longo das linhas de Metrô são um indicador do interesse do mercado imobiliário em incorporar a seus ganhos os benefícios econômicos da confiabilidade, rapidez e segurança, garantidos e consolidados durante os trinta anos da operação do Metrô. Delimitou-se, assim, a existência de um “*território de oportunidades*” formado ao longo das suas linhas. Essas oportunidades estão sendo uma vez mais renovadas com a expansão em curso da rede de metrô, com a implantação da Linha 4 - Amarela entre Luz e Vila Sônia e a expansão da Linha 2 - Verde até Vila Prudente, cujas obras até a Estação Imigrantes encontram-se em curso, além da modernização da rede de trem metropolitano.

Diretrizes de Inserção Ampliada

Encontra-se em desenvolvimento no Metrô de São Paulo a elaboração de uma estratégia que pretende incorporar às etapas de planejamento e projeto da expansão e modernização do sistema metro-ferroviário o conceito de “*inserção ampliada*” das estações em seus entornos. Esta “*inserção ampliada*” das instalações no espaço urbano sustenta avanços nos projetos de novas estações, terminais e pátios, incluindo em sua concepção a possibilidade de realização de Empreendimentos Associados e a implantação de eixos de circulação que fortaleçam a articulação com o entorno.

Esta estratégia está baseada num conjunto de diretrizes detalhadas a seguir, que visam garantir uma ação articulada dos diversos agentes envolvidos, buscando explorar as oportunidades criadas pela implantação de novas linhas de metrô, além das oferecidas pelo novo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo em seu artigo 122, que estabeleceu as AIU - Áreas de Intervenção Urbana metro-ferroviárias, detalhadas no substitutivo do PL139-2004 em seus artigos 30 e 34, que tratam do desenvolvimento dos PUE - Projetos Urbanísticos Específicos.

As diretrizes de planejamento para inserção ampliada das estações metroviárias objetivam:

1. Envolver a comunidade local desde as etapas iniciais do processo de planejamento das linhas .
 - Incorporar aos projetos os valores e elementos simbólicos da comunidade local.
 - Antecipar os conflitos e envolver a comunidade no projeto, criando um consenso entre a visão da empresa e os desejos locais.
2. Aprimorar as parcerias com o setor privado, buscando potencializar as sinergias.
 - Identificar os empreendedores que serão parceiros das intervenções do Metrô ainda nas etapas de planejamento, de forma a incorporar ao projeto propostas que viabilizem sua participação.
3. Articular os órgãos e entidades governamentais envolvidos.
 - Estabelecer parcerias também com o poder público, de forma a facilitar o desenvolvimento do projeto e garantir a integração intersetorial e espacial.
 - Envolver outras entidades na implantação das intervenções necessárias para a requalificação urbana, garantindo a correta inserção destes novos equipamentos em seu entorno.
4. Planejar os empreendimentos junto com o sistema de transporte.
 - Considerar as potencialidades negociais locais desde as etapas iniciais de planejamento das novas linhas, desenvolvendo projetos integrados.
5. Projetar para a sustentabilidade.
 - Garantir a viabilidade das linhas metroviárias e dos empreendimentos, a preservação ambiental e o desenvolvimento socioeconômico pleno, concebendo os projetos de forma a evitar a necessidade de adoção posterior de medidas mitigadoras ou compensatórias.
 - Potencializar os benefícios gerados pelas linhas de metrô, ampliando a qualidade ambiental.

6. Garantir condições de diversidade social.
 - Planejar oportunidades para todos os segmentos da população e de atividades.
 - Otimizar e ampliar as possibilidades de negócio.
 - Reduzir a segregação socioespacial.
7. Planejar a diversidade dos empreendimentos na rede.
 - Garantir as condições de diversidade e variedade de atividades, distribuídas ao longo da rede e não necessariamente em uma mesma estação.
 - Criar a oportunidade de desenvolvimento mais equitativo do espaço urbano.
8. Garantir espaços para a integração multimodal.
 - Fomentar a integração com os demais modos de transporte coletivo.
 - Criar estacionamentos de automóveis em locais estratégicos para a integração, incentivando a substituição modal, em conjunto com empreendimentos comerciais, criando oportunidades de negócio e de expansão do convívio social.
 - Fomentar o transporte não-motorizado, especialmente como modo complementar.
 - Garantir as oportunidades de ganhos ambientais decorrentes da redução da circulação de veículos movidos a combustão interna.
9. Valorizar a importância do desenho urbano.
 - Aproveitar a oportunidade de renovação urbana associada ao incremento de acessibilidade oferecido pelo Metrô.
 - Promover a educação e a consciência da importância do desenho urbano.
 - Promover a parceria e desenvolvimento dos profissionais de projeto.

Oportunidades criadas pelo Plano Diretor Estratégico

Lançando mão dos instrumentos criados pela Lei Federal nº 10.257, designada como Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei Municipal 13.340) estabeleceu novas oportunidades de negócios associados às estações metro-ferroviárias, através das Áreas de Intervenção Urbana - AIU, das Operações Urbanas Consorciadas - OUC e da Transferência do Direito de Construir.

Esses mecanismos têm como finalidade:

- Maximizar o aproveitamento do Solo Urbano nas áreas com maior oferta de transporte;
- Planejar o adensamento do espaço urbano junto à rede metro-ferroviária;
- Estimular a utilização do metrô e da ferrovia como alternativa ao transporte individual;
- Contribuir para a redução de congestionamento viário e para a melhoria da qualidade ambiental;
- Criar uma nova e regular fonte de recursos para a expansão da Rede Metropolitana de Transporte sobre Trilhos, através da Outorga Onerosa de Potencial Adicional Construtivo.

O aproveitamento do pleno potencial oferecido por tais instrumentos, seja do ponto de vista comercial, seja como ferramentas de intervenção urbana, depende do adequado desenvolvimento de sua regulamentação por meio de leis complementares específicas para as áreas lindeiras ao sistema metro-ferroviário, de forma a garantir a plena consecução das finalidades que motivaram sua criação. O Metrô de São Paulo vem desenvolvendo gestões junto ao poder municipal no sentido de estabelecer uma visão comum sobre o tema, ao mesmo tempo que busca o envolvimento de parceiros privados do mercado imobiliário no debate, o que poderá trazer nova dinâmica e riqueza ao processo.

Empreendimentos Associados

Ao implantar pólos geradores vinculados às suas estações e terminais de integração multimodal, a empresa toma a frente dos processos de transformação urbana que se observam após a implantação de suas linhas, podendo exercer um controle mais efetivo do adensamento, substituição de usos e do próprio desenho urbano em seus entornos. Uma grande diversidade de exemplos de implantação de empreendimentos associados a sistemas de transporte sobre trilhos pode ser encontrada atualmente em várias cidades de todo o mundo. Aproveitando-se das vantagens locacionais oferecidas pelas estações para a exploração de atividades de comércio e serviços, tais empreendimentos estabelecem uma relação de sinergia com os sistemas de transporte, benéfica para ambas as partes.

Aos benefícios descritos, acrescentam-se aqueles já conhecidos advindos da implantação de empreendimentos associados: obtenção de receitas não tarifárias, incremento da demanda fora dos horários de pico, nos contrafluxos e em finais de semana, criação de empregos e outros, todos contribuindo para o desenvolvimento sustentável do sistema de transporte.

Nos últimos anos, o Metrô de São Paulo vem orientando seus esforços na busca de parceiros para a exploração do potencial comercial de suas estações. Programas já implantados de exploração de pequenos espaços comerciais e quiosques nas estações têm demonstrado a viabilidade de ações mais ambiciosas.

O primeiro grande empreendimento imobiliário associado a uma estação do Metrô foi o Shopping Metrô Tatuapé, inaugurado em 1997. Localizado no lado sul da Estação Tatuapé, junto ao terminal de integração, tem 40.000 m² de área locável, 8 cinemas, 1 sala de espetáculos e estacionamentos para 2.000 veículos. É freqüentado por cerca de 80 mil pessoas por dia, tendo sido responsável por um acréscimo de 14% na demanda diária da estação. A receita obtida pela Companhia do Metrô com o empreendimento é de aproximadamente US\$ 1,5 milhões por ano.

Em 2001 foi inaugurado o Shopping Metrô Santa Cruz, com 110 lojas, 14 cinemas e 650 vagas para automóveis, que se estabeleceu imediatamente como um sucesso equivalente ao do empreendimento do Tatuapé. Nos dois exemplos já se prevêem obras de ampliação em curto prazo.

Junto à Estação Itaquera foi implantado o Poupa-Tempo Itaquera, uma central integrada de atendimento e serviços públicos implantada pelo Governo do Estado e encontra-se em construção um novo shopping center. Outros empreendimentos planejados incluem não apenas espaços comerciais, mas também universidades, locais de convivência e atividades institucionais, de assistência à saúde, etc.



Shopping Metrô Tatuapé, em São Paulo. Seu sucesso imediato fez crescer a demanda da estação e antecipar os planos de expansão do shopping.

O território de oportunidades da Linha 4 - Amarela

Desde a implantação da primeira linha do Metrô de São Paulo constata-se que este investimento acaba por promover, em seu entorno, como fenômenos paralelos, a valorização dos imóveis, o adensamento, a renovação do espaço edificado e alterações no uso do solo, atraindo para as áreas beneficiadas pela maior acessibilidade mais habitações e novas empresas.

Estudos realizados sobre o impacto da implantação da Linha 1 - Azul apontam a ocorrência dos maiores índices de valorização imobiliária nas extremidades Norte e Sul da linha; nas quadras cujos índices de aproveitamento do solo permitido por lei são mais elevados; e nos bairros em que se localiza a população com níveis de renda mais altos.

O maior dinamismo do mercado imobiliário desencadeado pela Linha 1-Azul resultou em aumento do número de edificações na área de influência, tanto para uso habitacional como para abrigar atividades de comércio, serviço e escritórios. Um processo de renovação do espaço edificado observado por estes estudos identificou a ocorrência de demolições em áreas próximas às estações, principalmente onde a lei de zoneamento permitia maiores coeficientes de aproveitamento do solo, os lotes tinham dimensões adequadas à realização de grandes edifícios e as edificações eram mais antigas.

No entanto, os estudos no sentido de aferir e analisar o fenômeno de forma programada e continuada nunca foram sistemáticos, dificultando, assim, a identificação de suas leis de explicação, dos segmentos beneficiados e da dimensão de tais benefícios.

Neste cenário, a Linha 4- Amarela, com 12,5 km de extensão, entre Vila Sônia e Luz, com suas obras em início de implantação, pode desempenhar um papel fundamental para a compreensão da dinâmica urbana gerada pela implantação de linhas de metrô.

Já foram bastante difundidos os aspectos que tornam a Linha 4 a de maior prioridade para a rede metroviária da Região Metropolitana de São Paulo, destacando-se, entre outros: seu caráter integrador, na medida em que proverá integração com praticamente todo o sistema metro-ferroviário e com os ônibus municipais e intermunicipais; sua destacada função balanceadora da demanda da rede, evitando superlotações em trechos específicos das linhas em operação.

Sob o ponto de vista urbanístico, entretanto, a linha desempenhará funções relevantes e ainda pouco conhecidas, na medida em que atravessará e atenderá regiões com diferentes usos, ocupações predominantes, graus de adensamento e valores imobiliários. Apenas a título de ilustração das diversidades, podem ser apontadas, entre tantas outras, três áreas:

- A região da Luz, em que se mesclam uma atividade comercial intensa com alguma ocupação residencial, todas sob uma tendência, que hoje procura reverter-se de degradação urbanísticas progressiva;
- A região da Av. Paulista, com intensiva ocupação comercial e efervescente atividade econômica;
- A região entre o Largo de Pinheiros e a Marginal do Rio Pinheiros, com ocupação mista, em fase de transformação e degradação;
- A região além-rio (Butantã, Vila Sônia, Vila Inah, etc.), onde se situam manchas extensas de habitação de alto padrão e baixa densidade, contíguas a áreas residenciais de renda menos elevada e densidades ligeiramente maiores.

Uma linha de metrô, com demandas diárias próximas a um milhão de passageiros, cruzando territórios tão distintos dos pontos de vista econômico e urbanístico, certamente provocará alterações de características, extensões e intensidades ainda desconhecidas.

A oportunidade manifesta-se na possibilidade de aferir transformações em regiões tão distintas, afetadas por uma infra-estrutura de tamanho porte. Para tanto, o Metrô de São Paulo está desenvolvendo, em conjunto e apoiada por consultoria técnica de notória especialidade, contratada especificamente para o trabalho, uma metodologia para a implantação de rotinas para acompanhar as alterações urbanísticas e imobiliárias na área de influência da Linha 4-Amarela, bem como a coleta e implantação de um banco de dados sobre o comportamento do mercado imobiliário. Tal trabalho consistirá em:

- Levantar o uso e ocupação do solo, os preços de mercado dos terrenos e indicadores da dinâmica do mercado imobiliário, da produção de habitações e das atividades econômicas existentes antes da implantação da Linha 4 – Amarela, tanto em suas “áreas de influência direta e indireta”(21 distritos), como em “áreas de referência”(4 distritos) e possíveis “áreas de controle” (3 distritos);
- Analisar a consistência dos dados levantados antes de sua incorporação aos bancos de dados, bem como testar e ajustar o instrumental implantado;
- Treinar os funcionários da Companhia na utilização e manutenção das rotinas criadas;
- Tabular e mapear o estoque imobiliário renovável, (ou seja, terrenos vagos ou utilizados como garagens horizontais não residenciais, e terrenos com edificações passíveis de serem ampliadas ou substituídas por outras de maior porte) e calcular indicadores do valor do metro quadrado de terreno, por quadra, com base nos valores fixados na Planta Genérica de Valores elaborada pela Prefeitura Municipal de São Paulo, em áreas identificadas neste trabalho como de “influência direta” e de “influência indireta” da Linha 4-Amarela.

- Estimar o “Potencial Adicional Construtivo” a ser oferecido ao mercado e os valores para sua comercialização através da “Outorga Onerosa”, valendo-se dos instrumentos criados no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei nº 13.430) e de sua aplicação, regulamentada pelo Decreto nº 43.232, nas áreas de “influência direta” e de “influência indireta” da Linha 4-Amarela.
- Estimar a valorização dos preços de terreno, bem como, os possíveis ajustes nos índices fiscais da Planta Genérica de Valores, em função da implantação da Linha 4-Amarela; prever o efeito desta valorização sobre a captação de “Outorga Onerosa” pelo direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico estabelecido pelas leis específicas.

Desta maneira, a Companhia espera reunir elementos para compreender adequadamente o comportamento do mercado imobiliário e quantificar os impactos provocados pela implantação de novas linhas.

Conclusão

Através dessas ações e em conjunto com parceiros privados e públicos, será possível garantir um controle mais eficaz do uso do solo, favorecendo a concentração de atividades terciárias e o adensamento populacional junto às estações, fomentando o transporte não motorizado e criando grandes oportunidades de negócios. Tais ações poderão, ainda, favorecer a revitalização urbana de áreas degradadas, além da captação de recursos para a expansão do sistema.