

Localizações alternativas para a produção de incorporação residencial de Alto-Padrão e Muito-Alto-Padrão existentes nas Zonas Eixo de Estruturação da Transformação Urbana.

Alexandre Lukas Morrone¹, Thiago Oliveira Rodrigues de Moraes²

¹ Adensamento e Verticalização das Cidades Brasileiras - Processo de Produção do Espaço Construído - Núcleo de Apoio à Pesquisa: Produção e Linguagem do Ambiente Construído - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo; Rua do Lago, 876 – São Paulo – SP – Brasil

E-mail: alm089@hotmail.com

² Graduando na Universidade de São Paulo, Escola de Artes, Ciências e Humanidades – EACH-USP; Rua Arlindo Béttio, 1000 - Ermelino Matarazzo, 03828-000 – São Paulo – SP – Brasil

E-mail: thiago.oliveira.moraes@usp.br

RESUMO

Os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana são um dos pilares do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, aprovado pela Lei 16.050 de Julho de 2014. Os Eixos têm como objetivo otimizar uma região de alta densidade construtiva e demográfica. No entanto, na Macroáreas de Urbanização Consolidada, o mercado de incorporações produziu imóveis preferencialmente para os segmentos de Alto-Padrão e Muito-Alto-Padrão, que o vai na contramão da proposta legal que é impulsionar o uso de transporte e trazer segmentos sociais variados a áreas em que há corredores de ônibus, trens/metrô. Dessa contradição, acabam por emergir propostas para modificá-los, tendo como foco final a ampliação do Alto-padrão.

Este artigo é a continuação das análises e propostas realizadas pelos autores no evento Fórum SP23 sob o título “Alternativa de localização para a produção do alto-padrão que se apropriou da região dos Eixos de Estruturação”. Este artigo visa analisar, compreender e apresentar possíveis soluções e localizações alternativas para esses segmentos, a fim de manter os objetivos sociais e ambientais propostos no Plano Diretor para os Eixos e ZEU’S.

Palavras-chave: Zoneamento, Mercado Imobiliário, Produção Imobiliária, Alto-Padrão, Muito-Alto-Padrão, Zonas Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU), Plano Diretor Estratégico (PDE) e Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT)



Alternative locations for the production of high-end and very high-end residential development in the Urban Transformation Structuring Axis Zones.

ABSTRACT

The Urban Transformation Structuring Axes are one of the pillars of the Strategic Master Plan of the Municipality of São Paulo, approved by Law 16,050 of July 2014. The Axes aim to optimize a region of high construction and demographic density. However, in the Consolidated Urbanization Macro-area, the development market produced properties preferably for the High-end and Very-High-end segments, which goes against the grain of the legal proposal which is to boost the use of transport and bring varied social segments to areas where there are bus lanes, trains/metro. From this contradiction, proposals to modify them eventually emerge, with the ultimate focus on expanding the high standard.

This article is a continuation of the analyzes and proposals made by the authors at the SP23 Forum event under the title “Alternative location for high-end production that appropriated the region of the Structuring Axes”. This article aims to analyze, understand and present possible solutions and alternative locations for these segments, in order to maintain the social and environmental objectives proposed in the Master Plan for the Axes and ZEU’S.

Key-words: Zoning, Transit-Oriented Development (TOD), Real Estate, Real Estate Production, High-end, Very-High-end, Strategic Master Plan

1. INTRODUÇÃO

Uma das estratégias mais importantes do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo aprovado pela Lei 16.050 de julho de 2014 e revisto recentemente pela Lei 17.975 de julho de 2023, é ordenar o crescimento da cidade nas proximidades do transporte público por meio dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana. A sua definição, como fica esclarecida no artigo 75 da Lei 16.050, consiste em “elementos estruturais dos sistemas de transporte coletivo de média e alta capacidade, existentes e planejados, determinam áreas de influência potencialmente aptas ao adensamento construtivo e populacional e ao uso misto entre usos residenciais e não residenciais” (SÃO PAULO, 2014).

Tendo como principal objetivo o de adensar construtivamente e populacionalmente a cidade ao longo dos corredores de transporte público de alta e média capacidade (ônibus, metrô/trem e monotrilho), os Eixos foram estabelecidos como sendo o mecanismos que possibilita a regulação da transformação do uso do solo, sendo estabelecidos um total de três mecanismos, em que o primeiro discorre sobre a adoção do coeficiente de aproveitamento (C.A) 4, até o momento da revisão do Plano esse era considerado o C.A mais alto da cidade, o segundo descreve sobre a cota-parte, que é o instrumento estabelecedor da quantidade mínima de unidades residenciais que o empreendimento deve ter. O terceiro apresenta os incentivos para a construção de áreas não residenciais em empreendimentos de uso misto (SÃO PAULO, 2014).

Com o entendimento da função dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, o que se pretende discutir aqui, é o papel dos parâmetros utilizados para adensar a Cidade e buscar alternativas para tal, de maneira que sejam viabilizados tal crescimento de maneira ordenada sem que haja conflitos entre os diversos setores interessados.

Será usado nesse trabalho a questão dos empreendimentos entendidos como Alto-Padrão, pois estes estão majoritariamente localizados em regiões da Cidade classificadas como Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e apresentam um claro conflito entre o que é proposto em Lei e o que está sendo executado na Cidade.

Esse confronto observado se dá, pois, o objetivo principal dos Eixos é o de adensar a cidade com serviços de infraestrutura próximos, essencialmente os de transporte público, mas esses serviços também são uma influência para a instalação de empreendimentos de Alto-Padrão. Nessas regiões, o que se observa e que o mercado tem tido total preferência para atender o segmento de Alto-Padrão, segmento de elevada renda per capita e que tradicionalmente não utiliza os serviços de infraestrutura ali localizados.

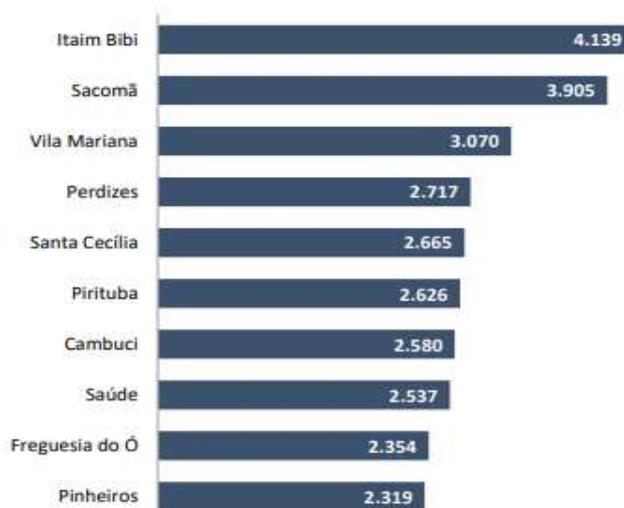
Para entendermos os motivos e apresentar possíveis soluções para o problema, iremos primeiramente compreender o que é o empreendimento de Alto-Padrão e caracterizar o seu comprador. Esse tipo de empreendimento se destaca pela exclusividade de serviços e de localização, que se traduz em altos valores de compra e de venda. A parcela da sociedade que tem poder aquisitivo para adquirir um empreendimento desse porte é apresentada em matéria do caderno de Imóveis do Jornal O Estado de São Paulo de 2020 como um público que além da localização e exclusividade busca elementos como, qualidade de serviços públicos e privados e mobilidade (IMÓVEIS, 2020). O comprador, segundo o jornal, é alguém que possui renda acima de R\$ 30 mil mensais, esse público percebido pelas incorporadoras como público-alvo para empreendimentos verticais.

O segundo ponto a se destacar é sobre a localização, instalados em bairros específicos da cidade que são considerados os nobres em regiões da zona Oeste e Sul, como Pinheiros, Perdizes, Jardins, Vila Nova Conceição, Moema, entre outros (TOMA, 2021). Dentre eles, o Itaim Bibi é o principal

polo concentrador desses empreendimentos de alto-padrão com 4.139 unidades ou 5% do total da cidade segundo o Anuário da SECOVI (2021) e demonstrado na fig. 1.

Figura 01: Ranking dos bairros com maiores números de lançamentos em 2021.

Ranking de distritos com mais unidades lançadas em 2021 – Cidade de São Paulo



Fonte: Secovi-SP

Fonte: Anuário do Mercado Imobiliário 2021 - SECOVI, p. 55, 2021.

Outro ponto a ser destacado é a grande variedade de serviços ofertados, principalmente os públicos, como os serviços de transporte coletivos, se tornam um grande diferencial dos Eixos e um atrativo para as incorporadoras, mas o que se observa é que a utilização desses serviços pelos moradores é baixo, pois possuem e preferem utilizar modais individuais de transporte. Segundo a pesquisa Origem Destino do Metrô de 2017 (OD), das 3,4 milhões de viagens diárias realizada no metrô, apenas 4,85% são realizadas por quem tem renda familiar superior a R\$ 11.448,00 reais, sendo o extrato populacional de mais alta renda realizada pela pesquisa. Esse público também é o que usa menos o transporte coletivo com apenas 24,2% sendo a preferência por automóveis com 55,21% (METROPOLITANO, 2017).

Mas talvez o principal ponto que caracteriza o Alto-Padrão é o seu valor, e nesse ponto observamos que esses empreendimentos podem ser divididos em dois grupos: o Alto-Padrão, que são empreendimentos que partem de R\$ 1 milhão a R\$ 3 milhões e o Muito-Alto-Padrão que surgem com valores acima dos R\$ 3 milhões (TOMA, 2021). Esses valores foram definidos a partir de análise feita com os dados compra e venda dos apartamentos, corrigidos com a data base de junho de 2021, pelo Índice Nacional do Consumidor Amplo (IPCA) que foram apresentados no Fórum SP21 no trabalho “Eixos de Estruturação Urbana e Produção Imobiliária em São Paulo 2014 a 2020” de Carlos Morello et al. (2021).

A somatória desses fatores que delimitam o Alto-Padrão e suas variantes, expõem sua atuação e os problemas que ele acarreta na Cidade, os quais iremos analisar e apresentar possível solução, buscando equilíbrio para atuação do setor e respeito as normas vigentes.

1.1. CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

Visando um modelo de cidade inclusiva e adensada, é apresentado no Plano Diretor de 2014 os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana que surgem dentro de um contexto maior e mais amplo que aponta para a eficiência urbanística, em que, a cidade é capaz de proporcionar um maior número de benefícios para o maior número de habitantes da maneira menos custosa. Apresentaremos abaixo modelos que foram base formadoras para o entendimento do modelo atual que é base de discussão do Plano Diretor, esses modelos foram discutidos no texto “Alternativa de localização para a produção do alto padrão que se apropriou da região dos eixos de estruturação”, dentro do Fórum SP 23 na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP) em 2023.

Dentro dos Eixos destaca-se como elemento fundamental de seu funcionamento o sistema de mobilidade, em principal o transporte público coletivo, que desde muito tempo vem sendo um dos principais problemas para o desenvolvimento das cidades. Na história verificamos o desenvolvimento de diversos tipos e modelos de soluções para o sistema de mobilidade e como ele se relaciona com os problemas da cidade.

Diversos modelos nacionais e internacionais, serviram como base para formar o PDE da Cidade, nos quais destacamos o sistema de transporte de Curitiba, o "Plano Rosário" de Seul e o "Transit-oriented development" (DOT), que como dito serviram de inspiração para a construção do modelo atual do Plano Diretor, que prioriza a integração entre uso do solo, capacidade viária e transporte público para possibilitar o adensamento e a verticalização próximos aos corredores de ônibus e estações de metrô.

Com mais detalhes verificaremos o “Transit-oriented development” ou Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT). Ele descreve a estratégia de desenvolvimento de núcleos celulares, em que cada célula é encontrado um ponto de transporte público (ônibus, trem ou metrô), com proximidade de edifícios de uso misto com residências de média densidade com comércio e serviços para a vizinhança além de diversos outros serviços e públicos (CALTHORPE, 1997).

Conversando com o modelo DOT, o conceito de cidade compacta, nos apresenta uma maneira de adensamento que foca não somente no transporte público eficiente, mas também para que a malha urbana seja menos agressiva possível ao meio ambiente, pelo menos em área ocupada. O conceito aborda o estudo da interação da cidade com o meio ambiente sob uma perspectiva mais ampla e ecológica e ecossistêmica como se a própria cidade fizesse parte do ecossistema como uma espécie ou bioma. Para essa perspectiva, o trabalho de Abel Wolman em “The Metabolism of Cities”, de 1965, é fundamental (WOLMAN, 1965).

Outro conceito verificado é o de cidade compacta é discutido, enfocando a relação ecológica e ecossistêmica da cidade com o meio ambiente, bem como a ideia de "metabolismo circular" proposto por Richard Rogers em seu livro "Cidades para um pequeno planeta". Nele, Rogers complementa o trabalho de Wolman ao estudar o metabolismo das cidades, que são de “metabolismo linear” que consiste em consumir do meio ambiente tudo do que necessitam e depois descartam o que não serve mais (ROGERS, 2001). Propondo desta forma, por meio de um amplo sistema de reciclagem, o “metabolismo circular”, além da extração de matérias-primas do meio ambiente ser muito menor é mais eficiente, pois a maior parte da matéria-prima viria da própria cidade, por consequência a emissão de lixo seria extremamente reduzida. Um importante trabalho que relaciona o conceito da cidade compacta com os Eixos do Plano Diretor de São Paulo é a tese da Militele (MILITELLI, 2021). É nesse contexto que os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana surgem no Plano Diretor Estratégico (PDE) de São Paulo, de 2014.

Para executar essas estratégias, o PDE busca a convergência principalmente com os conceitos do DOT e de Cidade Compacta, procurando incentivar o uso misto das edificações e o transporte público eficiente. O modelo do PDE foi inspirado em práticas internacionais, mas também enfrentou críticas, especialmente no que diz respeito à viabilidade de empreendimentos de alto padrão, uma vez que apenas uma pequena parte da cidade se tornou viável para esse tipo de construção, seus mecanismos legais podem se dividir em grupos de estratégias.

O primeiro está relacionado ao adensamento e verticalização das edificações e a influências dos eixos, em que o mecanismo inicial é o estabelecimento da área de influência dos Eixos descrito no artigo 75 do PDE, que estipula que nos transportes públicos de alta capacidade como metrô, trem e veículos leves sobre pneus ou trilhos, as quadras internas a uma circunferência centrada nas estações de raio de 400m serão incluídas nos Eixos. Além disso, as quadras que são alcançadas por essa circunferência e estão internas a uma circunferência de 600m também serão incluídas nos Eixos. Na continuação do mesmo artigo ainda fica claro que nos corredores de ônibus com faixa exclusiva, as quadras internas a uma linha paralela ao corredor de ônibus com uma distância de 150m serão incluídas nos Eixos, para as quadras que são alcançadas pelo perímetro anterior e estão internas a uma linha paralela ao corredor com uma distância de 300m também serão incluídas nos Eixos (SÃO PAULO, 2014).

Esses dados levam em conta o PDE antes de sua revisão, que após longas e discutíveis discussões apresentou mudança significativa nesses parâmetros, principalmente na questão de alcance dos raios, passando dos 600m para 700m de alcance nos transportes públicos de alta capacidade e nos corredores de ônibus com faixa exclusiva passa dos 300m para 400m de alcance (SÃO PAULO, 2023).

Já a verticalização se expressa por meio do potencial construtivo demonstrado na primeira versão do PDE, que regula via o inciso II e III artigo 116, que estabelece os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) 2, 3 e 5 deveram ter o maior potencial construtivo entre as zonas e seu coeficiente é 4 e nas demais zonas o coeficiente de aproveitamento máximo é de 2.

É importante enfatizar que essas áreas referentes ao C.A são às áreas computáveis e não ao que se pode realmente construir em um lote, ou seja, nas nos Eixos um terreno hipotético de 1000m² é permitido que se construa 4000m² de áreas computáveis não sendo levado em consideração as áreas não computáveis que são reguladas pelo artigo 80. O mecanismo responsável pelo adensamento populacional nos Eixos é a Cota Parte, regulado pelo inciso 1 do artigo 79. Que estabelece que o lote deve ter um número mínimo de unidades segundo a seguinte fórmula $N = (CA_u \times A_t) / (CA_{max} \times Q)$, segundo figura 2.

Figura 02 – Ilustração da fórmula da Cota Parte.

COTA PARTE

Determina o número mínimo de **unidades habitacionais**:

$$N = \frac{(CAu \times At)}{(CAmax \times Q)}$$

N	Número mínimo de unidades
CAu	Coefficiente de aproveitamento do projeto
At	Área do terreno
CAmax	Coefficiente de aproveitamento máximo
Q	Cota máxima de terreno por unidade habitacional

Fonte: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo Texto da lei ilustrado, p. 69, 2014.

A segunda estratégia, tem relação ao incentivo ao uso misto das edificações utilizando-se de dois mecanismos principais. O primeiro relacionado com a qualificação urbana e Fachada Ativa é o incentivo de até 50% da área do terreno que pode ser construída como área não computável para o uso não residencial e que essa área esteja no nível da rua. Este incentivo é regulado pelo inciso IV do artigo 80 do PDE (SÃO PAULO, 2014).

Outro importante mecanismo para a valorização do transporte público e o desestímulo ao automóvel são as limitações de vagas de garagem. No artigo 80 inciso III estabelece que as áreas destinadas à circulação vagas de garagem e manobra serão consideradas áreas não computáveis desde que siga o limite de uma vaga por apartamento e uma vaga para cada 70m² para o uso não residencial. (SÃO PAULO, 2014). Esse ponto foi um dos mais controversos da revisão do PDE, pois argumentos contrários afirmam que a mudança desse parâmetro desconfigura o objetivo central dos Eixos dentro do PDE. A mudança aprovada na Lei 17.795 de julho de 2023 muda o limite de vaga dos 70m² para 30m² nos Eixos próximos ao transporte público (SÃO PAULO, 2023), o que incentiva o transporte individual em contraponto ao coletivo.

A terceira estratégias propõe a qualificação do meio urbano, e tem objetivo de melhorar a experiência do pedestre ao se deslocar nos eixos e aumentar a percepção de segurança. Um importante mecanismo é o aumento das calçadas para 5 metros de largura conforme descreve o inciso 7º do artigo 79.

O mercado recebeu bem as estratégias dos Eixos, segundo Basílio Jafet, presidente do Secovi-SP (JAFET, 2021) o conceito dos Eixos são um grande legado do Plano Diretor reconhecendo o intuito dos Eixos de propiciar para o máximo possível de pessoas o acesso mais eficiente para o transporte público. Mas também houve críticas, especialmente em relação à viabilidade de empreendimentos de alto padrão, uma vez que apenas 7% da cidade se tornou viável para esse tipo de construção. A falta de viabilidade se deve ao coeficiente de aproveitamento máximo ser 2 fora dos Eixos, tornando a busca por essa região mais cara. Além disso, a outorga onerosa mais cara também impactou os preços dos imóveis (BELTRÃO, 2014; ESTADÃO, 2014).

É necessário entender o motivo dos Eixos serem um dos únicos lugares da Cidade viáveis para o Alto-Padrão. Pode-se encontrar uma relação clara entre as críticas do mercado imobiliário que realiza empreendimentos de alto padrão com as características que edifícios desse segmento possuem. Sempre que pensamos em um empreendimento de alto padrão as três características mais fortes dessa edificação são a altura, apartamentos com elevada metragem e muitas vagas para automóveis.

Muitos desses pontos foram novamente levantados em questão, discutidos e modificados na revisão do PDE em 2023, como exemplo da mudança podemos elencar a que permitiu a ampliação do raio de alcance dos Eixos e mudança nos coeficientes que agora permitem construções mais altas e adensadas e aumento das vagas de estacionamento.

Com essas mudanças os Eixos se tornaram ainda mais uma alternativa para a construção do Alto-Padrão, devido a sua infraestrutura e as mudanças realizadas na lei que incentivam esse tipo de construção no Eixo, apesar de que as mudanças abriram a possibilidade de ampliação para outras zonas, mas que mesmo assim ainda dependem de mudanças em seus parâmetros para que sejam viáveis para o Alto-Padrão aqui abordado.

No decorrer do texto, será abordado esse ponto, além dos elementos que podem permitir a abertura de outras zonas em detrimento dos Eixos, especialmente as Zonas de Centralidade (ZC), o que pode permitir uma distribuição mais igualitária das zonas e possibilitando o fim dos conflitos de pôr terrenos nas regiões de Eixo e permitindo seu uso original.

2. METODOLOGIA

Este trabalho é uma extensão e continuação do “Alternativa de localização para a produção do alto padrão que se apropriou da região dos eixos de estruturação”, dentro do Fórum SP 23, dos mesmos autores. Os dados utilizados, a metodologia de classificação dos empreendimentos e os resultados obtidos são os mesmos. Dessa forma, estende-se a análise de empreendimentos de Alto e Muito-Alto-Padrão, nas propostas de novas localidades e soluções para que estes segmentos do mercado de incorporação residencial em Eixos e ZEU's possam ser transferidos para as ZC Propostas dentro da Macroáreas de Urbanização Consolidada.

A base de dados utilizada é da Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio (EMBRAESP), que permitiu realizar uma análise e a distribuição dos empreendimentos de Alto-Padrão da Cidade, com essa análise foi capaz de comparar e classificar os empreendimentos de Alto e de Muito-Alto-Padrão. O modelo utilizado de classificação é o mesmo que foi utilizado por Fernando Toma em sua pesquisa sobre a produção imobiliária nos Eixos (MORELLO et al., [s.d.]; TOMA, 2021).

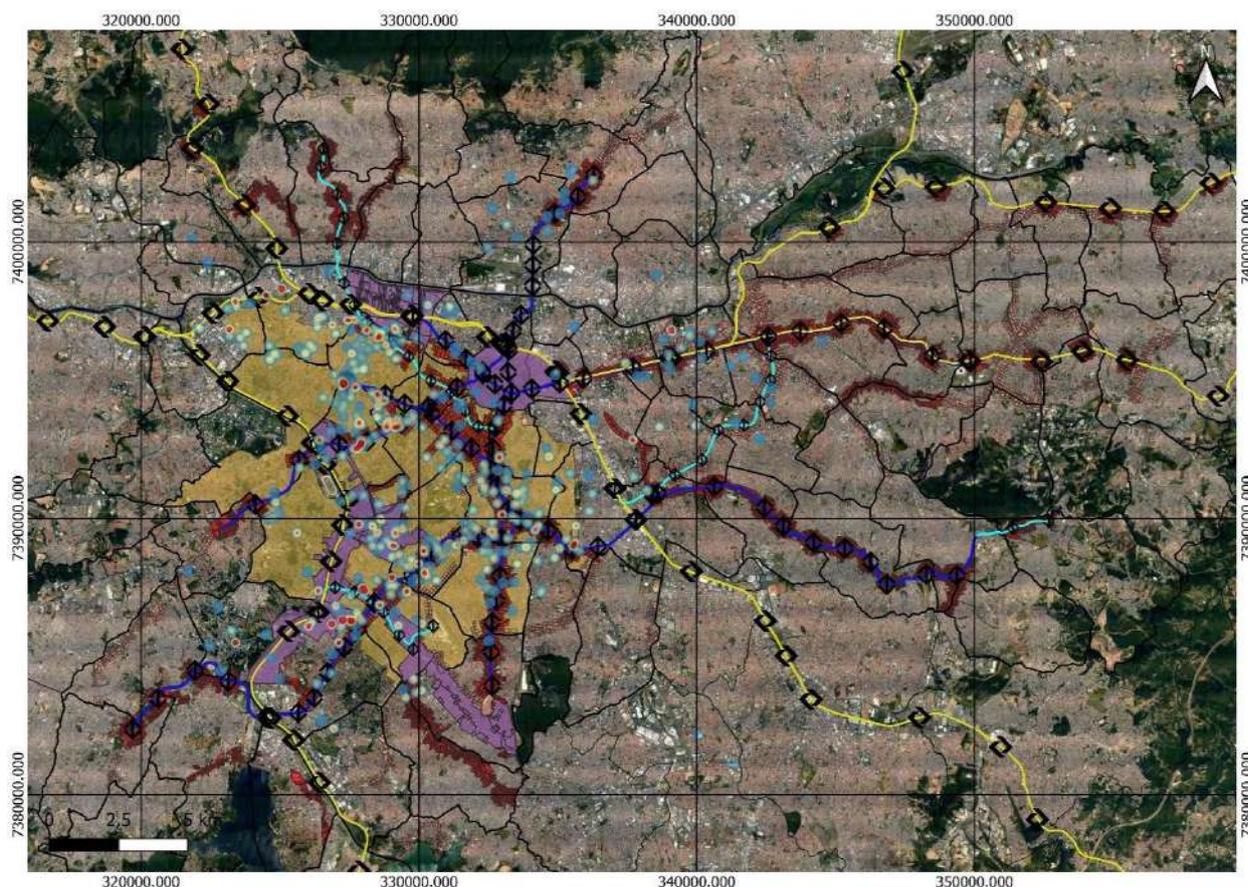
Dessa forma, constituem empreendimentos de Alto-Padrão os apartamentos comercializados na faixa de preço de R\$ 1 a R\$ 3 milhões de reais e os empreendimentos de Muito-Alto-Padrão os imóveis comercializados na faixa de preço acima dos R\$ 3 milhões de reais, como foi exposto acima no texto. Para efeito de análise temporal, foram somente considerados empreendimentos realizados e localizados na Cidade de São Paulo no período de 2014 a 2021.

A Bibliografia principal de análise e consulta foi o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014), o caderno de estratégias do plano diretor e a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016).

3. RESULTADOS

Como se pode ver no mapa das figuras 01 a 03, com dados da EMBRAESP, a maior parte das incorporações imobiliárias dos segmentos de Alto-Padrão e Muito-Alto-Padrão foram produzidas dentro da Macroáreas de Urbanização Consolidada. Ali, há a produção concentrada nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e nas operações urbanas Faria Lima e Águas Espraiadas.

Figura 03 – Mapa de edificações de Alto-Padrão no município de São Paulo de 2014 a 2021.



Fonte: EMBRAESP. Elaborado pelos autores, em 2023.

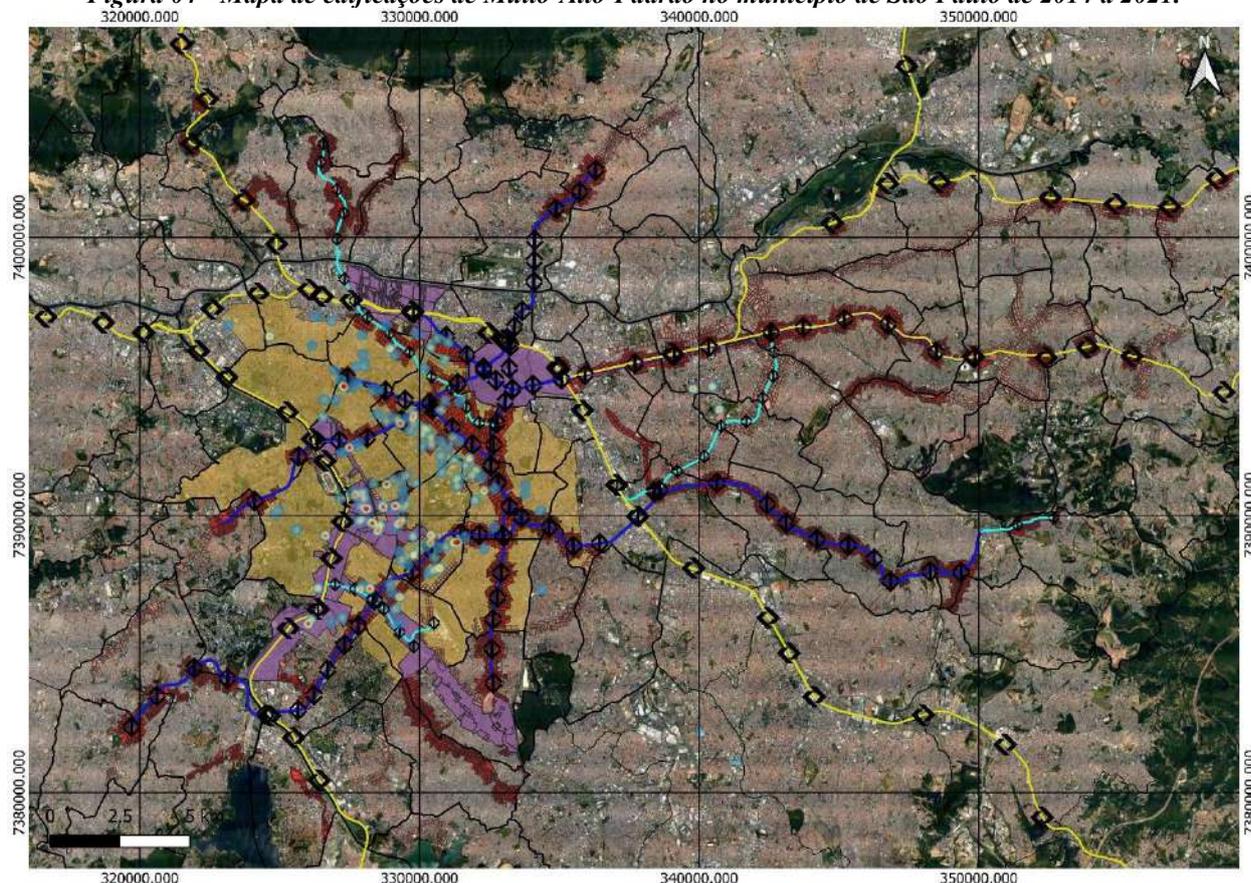
No segmento de Alto-Padrão, foi encontrada alguma produção na Zona Leste, principalmente no Distrito da Mooca e do Tatuapé e nos Eixos ou próximo deles. Na Zona Norte, também foram identificados alguns empreendimentos nos distritos de Santana e Tucuruvi, nos Eixos.

Entretanto, a produção relevante se deu dentro da Macroáreas de Urbanização Consolidada. Nela, os Eixos são as regiões com maior concentração, principalmente o Eixo que contorna a Linha 5 – Lilás do metrô, o Eixos do Distrito da Vila Mariana, o Eixo Rebouças e na ZEU da estação Vila Madalena.

Além das ZEU's, as áreas de maior preferência para o mercado imobiliário se localizam nas áreas de Operações Urbanas Consorciadas (OUC) principalmente nas Operações Faria Lima e Águas Espraiadas. Fora dos Eixos e OUC a produção imobiliária se encontra principalmente ao longo das Avenidas Pompeia e do bairro do Sumarezinho na Zona Oeste. Mas se um fato que se deve levar em conta nessas duas regiões citadas é que se encontram em transformação devido a construção

da Linha 6 do Metrô, com seu término essas regiões serão transformadas em Eixos de transformação.

Figura 04 - Mapa de edificações de Muito-Alto-Padrão no município de São Paulo de 2014 a 2021.

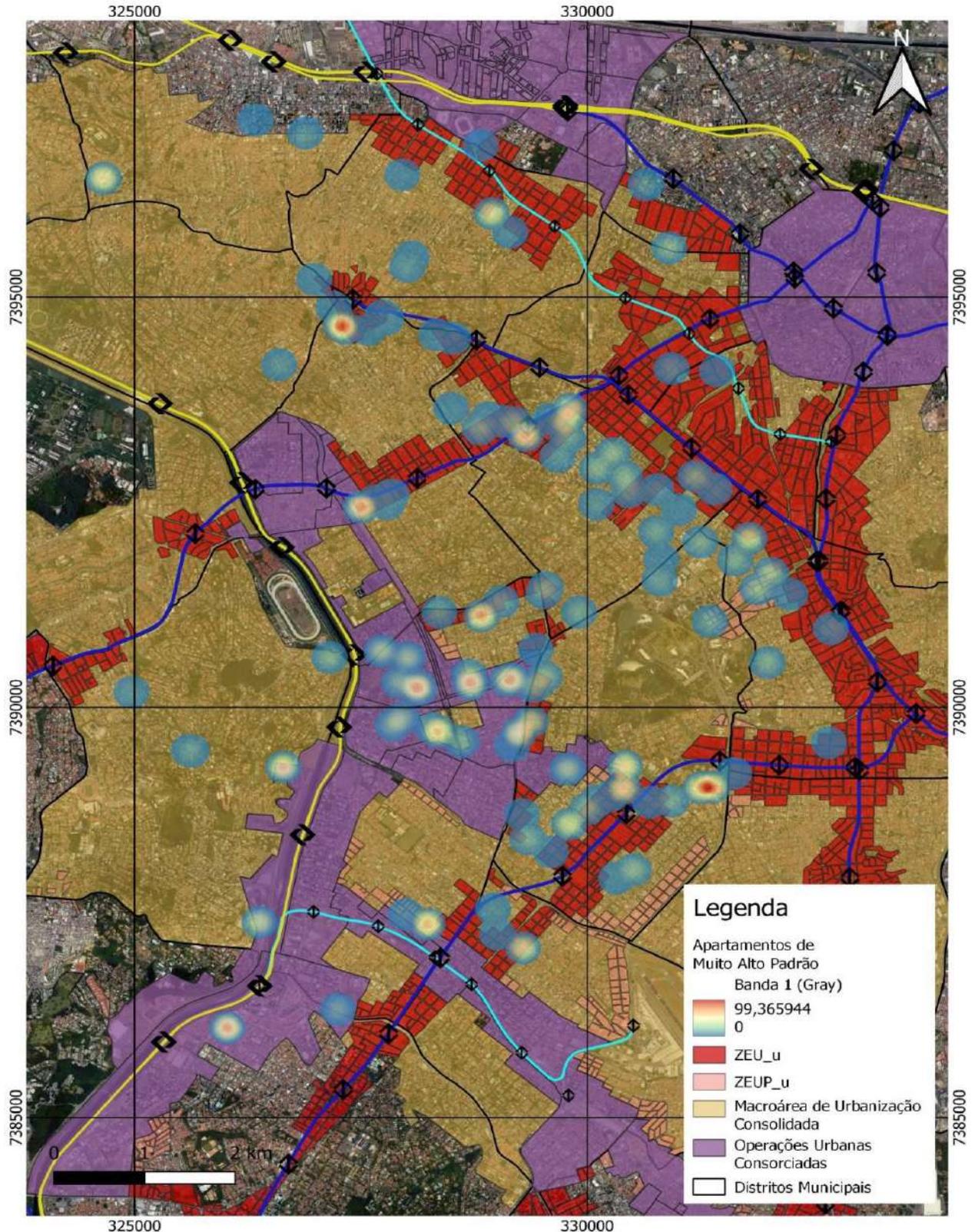


Fonte: EMBRAESP. Elaborado pelos autores, em 2023.

No segmento de Muito-Alto-Padrão também quase não houve produção fora da Macroáreas de Urbanização Consolidada. Dentro dela, o mercado seguiu um padrão muito semelhante, com total preferência para as mesmas ZEU's e operações urbanas Faria Lima e Águas Espraiadas, mas com menor intensidade. No entanto a operação urbana Faria Lima teve uma produção significativamente maior. Na ZEU que contorna a Linha 5 – Lilás a produção se concentrou em no distrito de Moema. Além dessa, também foi encontrada produção na ZEU da Avenida Rebouças e na estação da Vila Madalena.

Entretanto o grande destaque de diferença ocorre na região da Avenida Paulista, onde foi encontrada uma grande produção imobiliária, no entanto, fora das ZEU's, nas ZM e ZC do bairro Jardim Paulista. Isso pode ser explicado pelo fato de não haver mais lotes para a realização de empreendimentos. Além disso a região do bairro Jardim Paulista é valorizada para viabilizar empreendimento de Muito-Alto-Padrão mesmo com as limitações das ZC e ZMs.

Figura 05 – Mapa de edificações de Muito-Alto-Padrão na Macroáreas de Urbanização Consolidada de 2016 a 2021.



Fonte: EMBRAESP. Elaborado pelos autores, em 2023.

4. PROPOSTA

Os resultados demonstram que as ZEU's são a zona preferencial para os empreendimentos de Alto e Muito-Alto-Padrão, isso se deve por ser área com o maior coeficiente de aproveitamento. Entretanto, as ZEU's não foram propostas para o Alto-Padrão, mas para atrair as classes menos abastadas com o intuito de que o máximo possível de habitantes possa usufruir e utilizar o transporte público. Justamente para garantir uma densidade demográfica alta que o mecanismo da cota-parte foi criado, estabelecendo por meio de equação específica a quantidade mínima de apartamentos que um empreendimento deve ter.

Como detalhado na caracterização do problema, este mecanismo, regido pelo artigo 79 inciso 1 do PDE de 2014, estabelece esta quantidade mínima de apartamentos por meio da seguinte $N = (CAu \times At) / (CAmax \times Q)$.

N - número mínimo de unidades;

CAu - coeficiente de aproveitamento utilizado no projeto;

CAmax - coeficiente de aproveitamento máximo;

At - área do terreno;

Q – cota máxima de terreno por unidade habitacional (Q é igual a 20)

Por esse parâmetro, em um terreno hipotético de 1000m², $50 = (4 \times 1000) / (4 \times 20)$, e se o empreendimento construir em seu potencial construtivo máximo, esse empreendimento deve ter 50 apartamentos com uma média de 80m². Essa média tem como objetivo proporcionar e possibilitar uma maior flexibilidade e diversidade tipológica de apartamentos. Entre tanto, é justamente dessa flexibilidade que o mercado se utiliza para realizar empreendimentos de Alto e Muito-alto-Padrão, em que parte das unidades são estúdios.

Essa estratégia pode ser utilizada da seguinte maneira, em um terreno hipotéticos de 1000m², se 30 dos 50 apartamentos forem estúdios de 25m², eles ocuparão 750m². No entanto, ainda me restarão 3250m² para serem distribuídos para os outros 20 apartamentos. Dessa foram, cada um deles poderá ter 162,50m².

Com tudo, o artigo 174 da LPUOS, inciso 1, estabelece que o Q é igual a 30m² por apartamento por um período de três anos. Isso significa que se 20 dos 33 apartamentos forem estúdios de 25m² que ocupam que ocupam 500 m², o restante dos 3500m² podem ser distribuídos entre 10 apartamentos com em torno de 350m² cada.

Dessa maneira, fica claro que a produção imobiliária do segmento de Alto e Muito-Alto-Padrão desvirtua os objetivos das ZEU's ao possibilitar a construção de apartamentos de alta metragem comercializados a elevado preço para um público que tradicionalmente não usa transporte público, além de também construir miniapartamentos onde apenas uma pessoa ou um casal possa viver. Com isso, no artigo para o Fórum SP 23 propusemos como meio de alterar esse padrão é encontrar uma zona onde o segmento de Alto e Muito Alto Padrão possam se desenvolver (MORRONE; MORAES, 2023). Nesse contexto, a melhor zona para a função são a ZC (Zonas de Centralidade) dentro da Macroáreas de Urbanização Consolidada. No texto do Fórum foi proposto a elevação do coeficiente de aproveitamento nas ZC, contidas nessa Macroáreas, para 3. Mas essa elevação proposta antes revisão do PDE se mostra ultrapassada, pois a revisão permitiu aumento do C.A em diversas regiões da Cidade e que agora viabilizam as ZC para a mudança para o Alto-Padrão.

A escolha feita pela ZC se deu por sua similaridade com as ZEU's e por compartilhar muitos de seus atributos a parâmetros urbanísticos. Além disso, trata-se de zona destinada, desde as concepções, a comportar atividades comerciais. No artigo 62 do LPUOS que regula as áreas não

computáveis, o inciso VII estabelece que tanto para a ZEU como para a ZC 50% da área do lote no terreno destinadas para atividades não residenciais não será computada. O inciso VIII do mesmo artigo estipula que tanto para as ZEU como para as ZC 20% do potencial construtivo, se destinados para a categoria não residencial, pode ser construída de maneira não computável.

4.1. Extensão das ZC (Zonas de Centralidade)

Entretanto, as Zonas de Centralidade existentes não são o suficiente para esta transferência de produção já que a área das ZEU'S é maior em relação a área das ZC existentes nas regiões de interesse do mercado de incorporação residencial, não oferecendo uma troca equivalente. Dessa maneira, também propomos a expansão das ZC dentro da Macroáreas de Urbanização Consolidada.

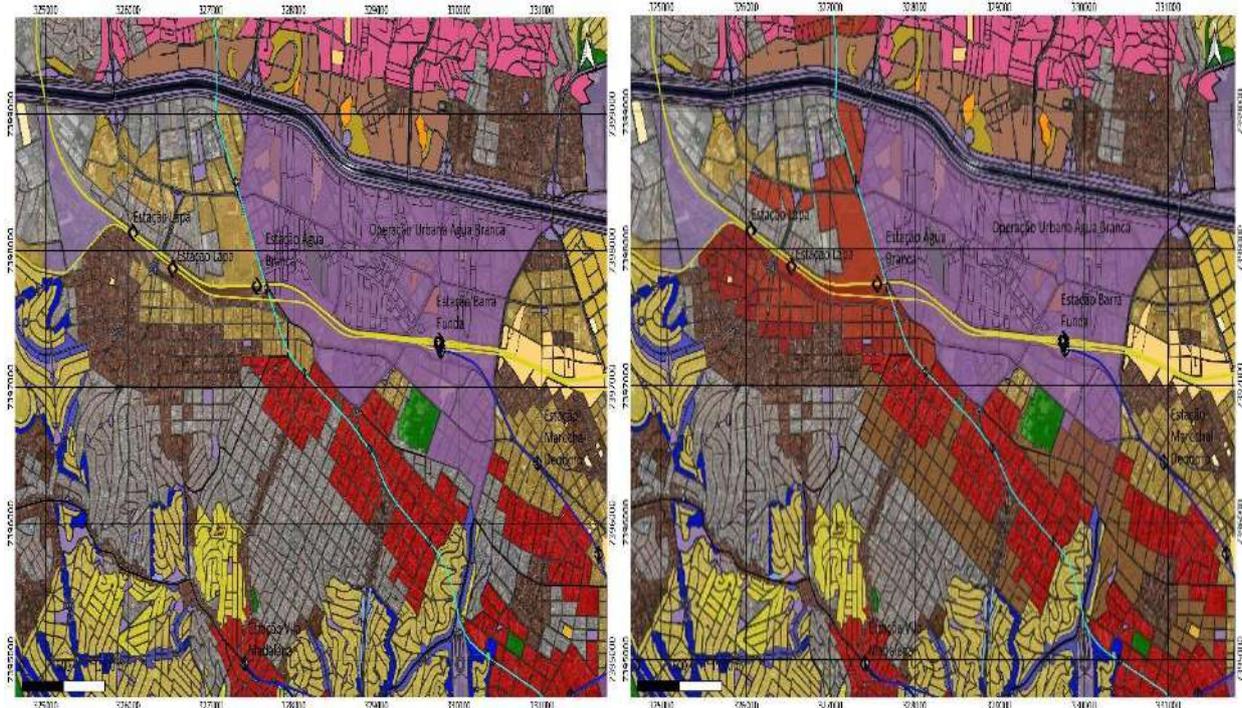
Para esta expansão das ZC, foram escolhidas localidades que pudessem seguir os seguintes critérios: serem localidades de preferência do mercado, possuírem concentração de edifícios e de comércio, possuírem infraestrutura que comporte novos empreendimentos, serem localidades onde o mercado de incorporação residencial já atuava antes de 2014. Por esses parâmetros, além de escolher localidades que seja aceita pelo mercado, são regiões em que haveria pouca ou nenhuma mudança paisagística ou de tipologia arquitetônica.

Entretanto, é importante salientar que é necessário também criar mecanismos que garantam que a ZEU mantenha os seus objetivos de promover moradias com acesso facilitado ao transporte público de alta capacidade. Nesse sentido, propõe-se que apenas 10% das unidades possam ter no mínimo 25m² e 40% dos apartamentos possuam no mínimo 40m². De modo que ainda haja uma flexibilidade para maior diversidade de tipologias de apartamentos, mas também garanta a possibilidade de produção de apartamentos de dois quartos onde uma família com filhos possa viver. Outrossim, dificulta-se a produção de apartamentos maiores destinados para o segmento de Alto e Muito-Alto-Padrão.

Com base nesse pressuposto, três regiões (Perdizes, Jardim Paulista e Moema) se mostram mais propícias a vocação de expansão das ZC por estarem justamente em áreas circundantes das ZEU's onde foi observada a maior produção de empreendimentos do segmento de Alto e Muito-Alto-Padrão. Abaixo detalharemos essas regiões e a possibilidade de locais para os empreendimentos.

4.1.1. Perdizes

Figura 04 – Mapa do zoneamento do bairro Perdizes atual (esquerda) e do zoneamento proposto com acréscimo de ZC (direita).



Fonte: Elaborado pelos autores, em 2023

Para a região da Perdizes propomos que linhas de duas quadras ao sul da ZEU de transforme em ZC, ou seja, até a Rua Ministro Gastão Mesquita. Além disso, também propomos a transformação das ZMs entre o Parque Água Branca e a Rua Dr. Albuquerque Lins.

4.1.2. Moema

Figura 05 – Mapa do zoneamento do bairro Moema atual (esquerda) e do zoneamento proposto com acréscimo de ZC (direita).

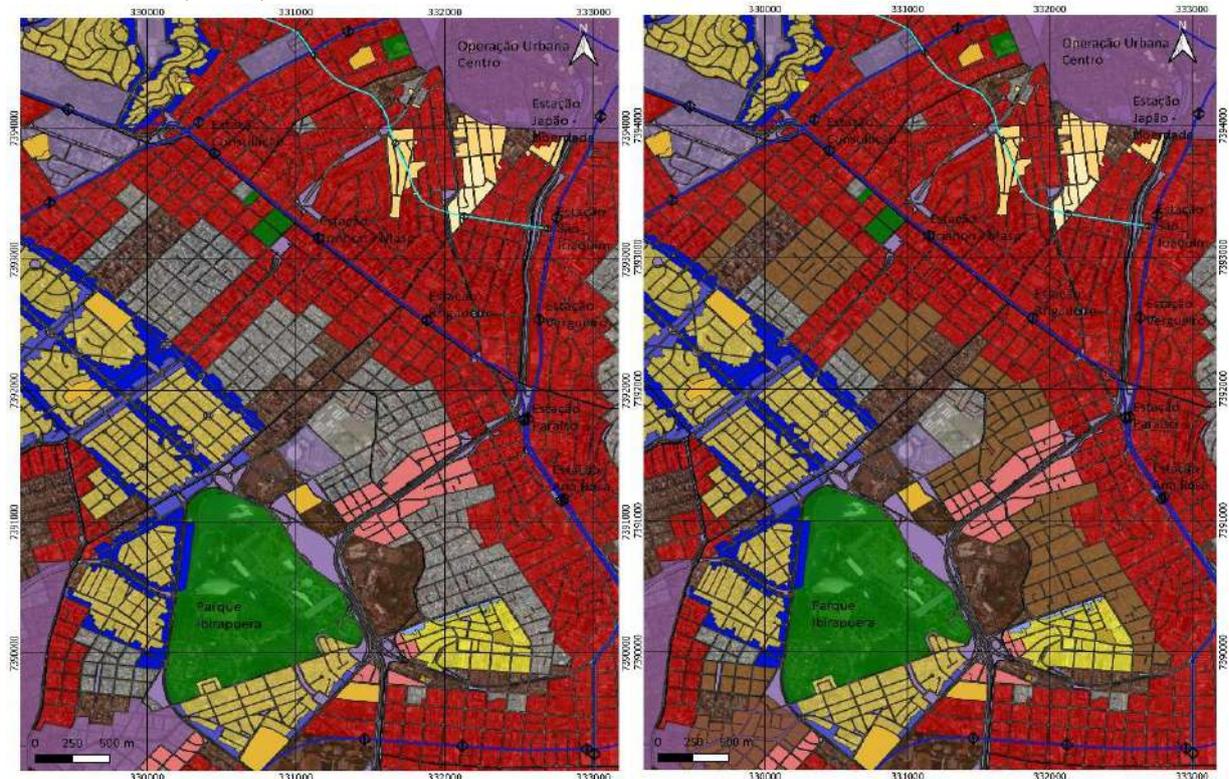


Fonte: Elaborado pelos autores, em 2023.

Para a região de Moema, propomos a transformação de todas as ZMs em ZC da Avenida Moreira Guimarães até a Avenida Santo Amaro. Além desse trecho, também propomos que as ZMs ao norte da Rua Luís Góis também se tornem ZC.

4.1.3. Jardim Paulista

Figura 06 – Mapa do zoneamento do bairro Jardim Paulista atual (esquerda) e do zoneamento proposto com acréscimo de ZC (direita).



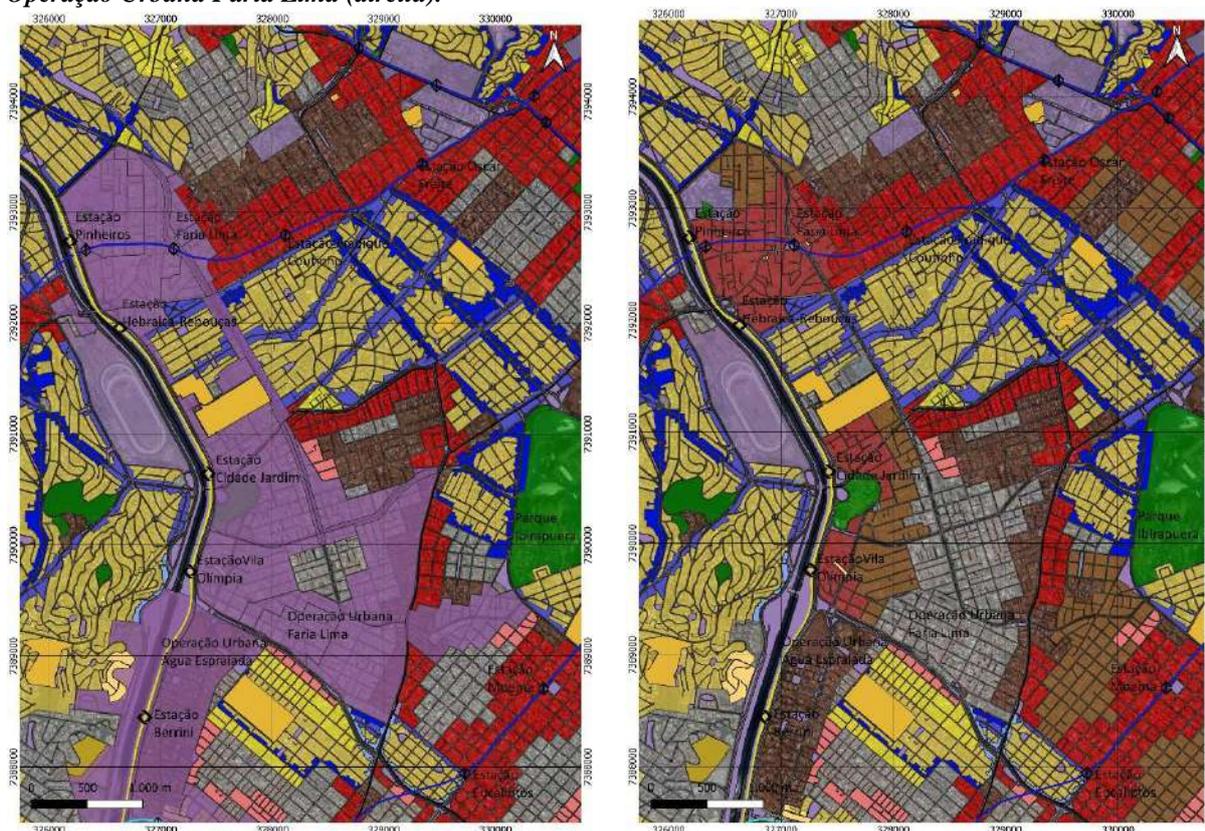
Fonte: Elaborado pelos autores, em 2023.

Para a região do Jardim Paulista, a proposta que apresentamos é de a ZMs ao norte da Rua Oscar Freire e Rua Guarara se tornem ZC.

Todas essas regiões onde propomos a transformação de ZMs e ZC já são regiões com alta verticalização, densidade demográfica, com elevada quantidade e variedade de serviços comerciais.

4.2. Fim da Operação Urbana Faria Lima

Figura 07 – Mapa do zoneamento do bairro Vila Olimpia atual (esquerda) e do zoneamento proposto sem a Operação Urbana Faria Lima (direita).



Fonte: Elaborado pelos autores, em 2023.

Outra proposta que elencamos é sobre o fim da Operação Urbana Faria Lima, pois acreditamos que essa operação já cumpriu com seus objetivos, desta forma não necessitando mais a emissão de CEPAC (Certificados de Potencial Adicional de Construção), dessa forma a própria continuação da Operação Urbana pode se tornar um empecilho para o surgimento de novos empreendimentos. Com o fim da Operação Urbana Faria Lima a região deve adquirir os parâmetros do PDE e da Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo. Com isso, na Vila Olímpia as quadras mais próximas da Linha 9–Esmeralda da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) pode se tornar ZEU e além disso, as quadras dentro do raio de alcance destas ZEU's poderiam se tornar ZC. No lado da Avenida Rebouças, a ZEU já existente poderia se estender até a marginal do Rio Pinheiros, ademais, propomos que as quadras existentes da Avenida Professor Frederico Hermann Júnior até a Rua Tucambira se tornem ZC.

5. CONCLUSÃO

Após toda discussão e revisão aqui levantada sobre os Eixos de transformação sobre o seu papel no ordenamento urbano da Cidade de São Paulo, apresentamos como possível proposta de intervenção que busca o equilíbrio entre os Eixos e a produção de Alto-Padrão.

A principal medida que pode ser enfrentada é de transformação das Zona de Centralidade (ZC) localizadas nas Macroáreas para o desenvolvimento do Alto-Padrão. Uma das razões pela escolha das ZC para alocar esse tipo de empreendimento se dá pela disponibilidade dessa região próxima aos bairros citados no texto é que são considerados nobres para o mercado.

Outro motivo pela escolha das ZC é que pela definição do artigo 36 da Lei 16.050 de julho de 2014 que trata as regiões localizadas dentro da Macroáreas de Urbanização Consolidada e que possuem maior grau de proximidade e a maior quantidade de mecanismo legais que se assemelham aos dos Eixos e não possuem limitações de cota-parte.

Para seu desenvolvimento, apesar da proximidade com os Eixos algumas questões devem ser revistas para adequar as ZC para o Alto-Padrão, o primeiro seria a aceitação do mercado a esses locais que estão próximos aos bairros nobres e podem apresentar o mesmo potencial de mercado dos Eixos. Segundo a revisão dos parâmetros urbanísticos da região, que no momento com a revisão do PDE (Lei 17.975/2023) abre a possibilidade de expansão dessa região com a mudança dos critérios de estabelecimento do Coeficiente de Aproveitamento e com a futura revisão da Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo (Lei 16.402/2014) possam permitir a maior abertura de espaço dessa região.

É importante enfatizar que por si só essa solução não é suficiente. A proposta de intervenção apresentada neste artigo é somente uma parte de uma solução mais ampla que necessariamente deve se desenvolver incluindo outros fatores essenciais para a ocupação ordenada da cidade. Nesse caso especificamente com a revisão da Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo.

A solução encontrada e apresentada é uma de outra tantas possíveis que podem ser apresentadas devido ao processo de discussão sobre as leis urbanísticas da Cidade, nesse ponto vale a crítica ao modelo adotado de Revisão do PDE que apresentou pouca discussão, clareza e representatividade e impossibilitou a apresentação propostas claras para o ordenamento da Cidade bem como sua discussão.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BELTRÃO, V. **Plano Diretor de SP deixará imóveis mais caros, mais baixos e com menos vagas.** Portal R7 [online], São Paulo, 11 jul. 2014. Economia. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/economia/plano-diretor-de-sp-deixara-imoveis-mais-caros-mais-baixos-e-com-menos-vagas-29062022>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CÂMARA MUNICIPAL. **Lei 16.402.** Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE). São Paulo, Câmara Municipal. 2016.

CÂMARA MUNICIPAL. **Lei 16.050.** Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. São Paulo, Câmara Municipal. 2014.

CÂMARA MUNICIPAL. **Lei 17.975**. Dispõe sobre a revisão intermediária do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, aprovado pela Lei nº 16.050/2014. São Paulo, Câmara Municipal. 2023.

CALTHORPE, P. **The Next American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream**. 3rd edition. New York. Princeton Architectural Press, 1997.

EMBRAESP. **Pesquisa de mercado imobiliário**. Empresa Brasileira de Estudo do Patrimônio, 2014-2021, banco de dados.

Imóveis. **Imóvel vai ficar mais caro em São Paulo**. Estado de São Paulo [online], São Paulo, 17 mai. 2014. Imóveis. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/economia/imovel-vai-ficar-mais-carro-em-sao-paulo-imp/>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

Imóveis. **O que diferencia os imóveis comuns das casas de alto padrão?**. Estado de São Paulo [online], São Paulo, 28 ago. 2020. Imóveis. Disponível em: <<https://imoveis.estadao.com.br/compra/o-que-diferencia-os-imoveis-comuns-das-casas-de-alto-padrao/>>. Acesso em 10 jul. 2023.

JAFET, B. **Opinião: Sim, no meu quintal**. Portal SECOVI [online], São Paulo, 25 jun. 2021. Institucional. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/noticias/opiniao-sim-no-meu-quintal/15345>>. Acesso em: 20 fev. 2023.

METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Pesquisa Origem Destino 2017 - Relatório Síntese**. São Paulo. Disponível em: <<https://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od>> Acesso em: 20 jun. 2023.

MILITELLI, F. A. **Cidade compacta e zona de estruturação urbana em São Paulo: aproximações e dissonâncias**. São Paulo, 2021. Universidade Presbiteriana Mackenzie. Disponível em: <<https://dspace.mackenzie.br/handle/10899/28691>>. Acesso em: 01 jul. 2023.

MORELLO, C. H. Y; et al. **Eixos de Estruturação Urbana e Produção Imobiliária em São Paulo - 2014 a 2020**. São Paulo. Fórum SP 21 - Avaliação do Plano Diretor e da Política Urbana de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.iabsp.org.br/forumsp21/S19_T106.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2023.

MORRONE, A. L.; Moraes, T. O. R. . **Alternativa de localização para a produção do alto padrão que se apropriou da região dos eixos de estruturação**. In: Fórum SP 23, 2023, São Paulo. FÓRUM SP 23: Propostas para a Revisão do Plano Diretor e a Implementação da Política Urbana de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.iabsp.org.br/forumsp21/S19_T106.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

ROGERS, R. **Cidades para um pequeno planeta**. Barcelona. Editora Gustavo Gili, 2001.

SECOVI SP. **Anuário do Mercado Imobiliário 2021**. São Paulo-SP, Secovi. 2022.

22ª Conferência Internacional da LARES



TOMA, F. S. **Empreendimentos de Uso Misto nos Eixos de Estruturação Urbana de São Paulo - 2014 a 2020**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021.

WOLMAN, A. **The Metabolism of Cities**. *Scientific American*. v. 213, p. 179-190, Set. 1965. Disponível em: <<https://irows.ucr.edu/cd/courses/10/wolman.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2023.