
centro para quem?
transformações urbanas e habitação
social no centro de são paulo

centro para quem?
transformações urbanas e habitação
social no centro de são paulo

Marina Villano Bottini

Orientação: Profa. Dra. Luciana Royer
Trabalho Final de Graduação | Arquitetura e Urbanismo
Universidade de São Paulo
FAU-USP
Dezembro, 2021



Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

agradecimentos

À minha orientadora Luciana Royer, pelo conhecimento compartilhado, pela liberdade concedida no desenvolvimento deste trabalho e pela excelente professora que é.

Aos meus amigos que me acompanharam durante todos esses anos de FAU não apenas nas aulas e trabalhos, mas que também estiveram sempre comigo no chicas, na vivência, nos jogos, nas festas e viagens. Agradeço especialmente à Bia, Cecília, Danilo e Lara pelo apoio de sempre.

Aos meus pais, meus irmãos e Gabi pelo apoio e incentivo, especialmente, quando decidi trocar de curso. Ao Lorenzo, pelas brincadeiras.

Ao Luan, por acompanhar meu ritmo nessa dura quarentena em que calhei de desenvolver este trabalho, mas que tornou-se mais leve com sua companhia.

À ETESP pelo excelente ensino público ao qual tive o privilégio de ter acesso e que possibilitou que eu chegasse até aqui.

À FAU. Aquilo que ocupou esses últimos 7 anos da minha vida e que me trouxe, além da minha formação, as melhores lembranças.

Viva a escola e a universidade pública!

Catálogo na Publicação
Serviço Técnico de Biblioteca
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Bottini, Marina Villano
Centro para quem? Transformações urbanas e habitação social no centro de São Paulo / Marina Villano Bottini; orientadora Luciana de Oliveira Royer. - São Paulo, 2021. 193p.

Trabalho Final de Graduação (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

1. Centro. 2. Habitação de Interesse Social. 3. Revitalização. I. Royer, Luciana de Oliveira, orient. II. Título.

resumo

O presente trabalho pretende investigar as transformações urbanas ocorridas no centro de São Paulo desde a virada do século, buscando compreender como esse cenário pode ter impactado na produção habitacional de interesse social na região. Ao longo das últimas décadas, construiu-se uma narrativa de que o centro passa por um processo de “degradação” e “abandono”, de onde se constrói a ideia de uma necessária “revitalização” da área central. Essa ideia é propagada por diversos setores da sociedade, como a mídia e representantes do empresariado, mas também pelo poder público, justificando uma série de ações nesse sentido. Dessa forma, foi realizado um levantamento das principais políticas públicas para a região central no século XXI, passando brevemente pela década de 1990. A análise engloba os principais equipamentos culturais, projetos urbanos, legislações urbanísticas, planos de intervenção e programas habitacionais. Paralelo a isso, foi feita uma análise dos empreendimentos lançados pelo mercado com HIS e em ZEIS entre 2014 e 2019, a fim de compreender no que a legislação urbanística recente e as transformações urbanas ocorridas na área central resultaram em termos de habitação de interesse social.

palavras chave: centro; habitação de interesse social; revitalização

abstract

The goal of this work is to investigate the urban transformations that have taken place in the São Paulo city center (downtown) since the turn of the century, seeking to understand how this scenario may have impacted the social housing production in the region. Over the last few decades, a narrative has emerged that the city center is undergoing a process of “degradation” and “abandonment”, from which the idea of a necessary “revitalization” of the central area is derived. Different sectors of society, such as the media and business representatives, as well as the government, propagate this idea and use it to justify a series of “revitalization” actions. This paper is the result of a thorough review of the main public policies for the central region in the 21st century, briefly passing through the 1990s, and the analysis encompasses the main cultural facilities, urban projects, urban legislation, intervention plans and housing programs. In order to build a more robust understanding of the impact recent urban legislation and urban transformations have had on social housing in the central area, I also analyzed projects launched by the real estate sector related to social housing and in perimeters demarcated as ZEIS between 2014 and 2019.

keywords: city center; social housing; revitalization

índice

	introdução	08
01 	uma reconstituição histórica do centro	12
01.01	o projeto de uma metrópole moderna	13
01.02	expansão sentido sudoeste e popularização do centro antigo	21
01.03	retorno ao centro: novos atores, novas perspectivas	31
02 	os grandes projetos culturais e urbanos	34
02.01	breve retomada do processo de revitalização do centro	36
02.02	a cultura como um meio para revitalização	40
03 	a legislação urbanística e os programas incidentes no centro	84
03.01	legislações e programas para o centro na década de 1990	85
03.02	programas habitacionais no centro: 2001 a 2021	89
03.03	legislação urbanística incidente no centro: 2001 a 2021	111
04 	mudanças no âmbito federal: mercantilização da habitação social	126
04.01	reorganização dos promotores imobiliários	127
04.02	crédito para construir e crédito para comprar	131
05 	a habitação social produzida pelo mercado	136
	considerações finais	184

introdução

O presente trabalho pretende investigar as transformações ocorridas no centro de São Paulo desde a virada do século, buscando compreender seu impacto na produção de habitação de interesse social recente. A motivação da escolha deste tema para o trabalho final de graduação vem tanto das minhas experiências vividas na FAU USP, quanto nos estágios realizados na Prefeitura Municipal de São Paulo. Tendo passado pela COHAB-SP e pela Secretaria Municipal de Cultura, tive a oportunidade de me aproximar dos temas relacionados à habitação de interesse social no centro e aos equipamentos culturais públicos.

A partir da metade do século XX, vemos um progressivo deslocamento das elites no sentido sudoeste, sendo seguida pelo comércio e serviços ligados a essa classe. Tal deslocamento abriu espaço para uma ocupação mais popular do centro da cidade. A partir disso, construiu-se uma imagem de um centro supostamente “degradado” e “abandonado” (Kara José, 2010).

Essa imagem que se passa a ter do centro alimenta a ideia de uma necessária “revitalização” ou “recuperação” da região. Especialmente a partir da década de 1990, a construção de equipamentos culturais e projetos de reforma de espaços públicos, aliados a legislações de flexibilização dos parâmetros urbanísticos, passam a funcionar como estratégia para tentar alcançar a desejada transformação do centro. A partir desses investimentos públicos, muitas vezes com apoio da iniciativa privada, pretende-se atrair o setor privado de volta para o centro.

Acompanhando as legislações e programas incidentes no centro desde a década de 1990 até 2021, veremos que, ao passo que as gestões Luiza Erundina e Marta Suplicy apresentaram uma intenção de fomentar a habitação social na região central junto à “recuperação” do centro, as demais gestões desse período pouco buscaram avançar nesse primeiro aspecto.

Nota-se que, distante de uma produção pública de habitação social, atualmente é favorecida a atuação do mercado nesse setor como forma predominante de produção da habitação social, na esteira do que vemos ocorrer no âmbito nacional.

Contudo, ao analisar as habitações de interesse social que o mercado produz no centro de São Paulo através de incentivos concedidos pelo poder público, algumas questões vêm à tona: Que habitações sociais são essas que o mercado

tem produzido? Essas unidades estão de fato sendo destinadas à população de baixa renda, contribuindo para reduzir o déficit habitacional do município? Esses empreendimentos se utilizam da imagem de transformação e “revitalização” promovida pelos recentes investimentos do poder público?

Assim, de modo a compreender as transformações urbanas e a produção de habitação de interesse social recente no centro da cidade, no capítulo 1 será traçada uma breve retrospectiva histórica do centro, realizada a partir de uma revisão bibliográfica. Neste primeiro capítulo, pretende-se compreender o processo de valorização - desvalorização - revalorização do centro. O primeiro momento é caracterizado por massivos investimentos na região, buscando uma imagem cenográfica e europeizada para a cidade; o segundo momento diz respeito ao deslocamento das elites e a popularização da região central; já o terceiro momento refere-se à busca pela já citada “revitalização” do espaço.

No capítulo 2, será realizada uma aproximação dos principais projetos de equipamentos culturais e espaços públicos, tendo em mente sua função como âncoras da transformação urbana pela qual o centro deveria passar. Veremos que esses projetos, muitas vezes, contam com o apoio do setor privado e de empresários.

No capítulo 3, será feito um levantamento das principais legislações urbanísticas e programas habitacionais incidentes no centro entre a década de 2000 até 2021, passando brevemente pela década de 1990. Desse modo, buscou-se compreender os incentivos para a atração de investimentos na região, bem como para a produção de habitação de interesse social nesse período.

No capítulo 4, será traçado um breve panorama da produção de habitação social no âmbito nacional, tendo em vista o movimento de convergência entre o capital financeiro e o mercado imobiliário, que resulta na reconfiguração dos promotores imobiliários. Além disso, busca-se entender como a implementação de um dos maiores programas habitacionais da história do país, o Programa Minha Casa Minha Vida, chega para confirmar a lógica da produção de habitação social pelo mercado.

Finalmente no capítulo 5, serão analisados os empreendimentos licenciados com HIS e em perímetros de ZEIS entre 2014 e 2019, a partir de dados coletados na plataforma de monitoramento e avaliação do Plano Diretor de 2014. Sendo assim, tem-se o PDE de 2014 como marco regulatório para a análise dessa produção, buscando compreender no que a atual legislação tem resultado no âmbito da

produção de habitação de interesse social na área central. Tendo em vista que atualmente a principal forma de fomentação de habitação social se dá por meio de uma produção integralmente promovida pelo mercado, buscou-se focar a análise nesses empreendimentos. Dessa forma, pretende-se tentar responder as questões levantadas anteriormente.

capítulo 01

uma reconstituição histórica do centro

“o capitalismo reterritorializa sem parar com uma mão
o que estava desterritorializando com a outra.”

David Harvey, 1989, pág. 217.

Este capítulo é destinado para uma breve recapitulação das transformações por que passou o centro de São Paulo desde sua consolidação até sua popularização. Sabe-se que há uma extensa literatura que trabalha o tema e que esse não é o foco deste trabalho. Contudo, entende-se que ter claro o processo de valorização - desvalorização - revalorização do centro de São Paulo é fundamental para uma boa compreensão da produção do espaço na região. Sendo assim, serão ressaltadas aqui as questões mais elementares para o entendimento desse processo, a partir de uma revisão bibliográfica.

01.01 o projeto de uma metrópole moderna

Em 1554 é inaugurada a Vila de São Paulo a partir da sua primeira edificação, o Pátio do Colégio. Devido a sua localização geográfica, a vila ficou limitada à colina histórica nos primeiros séculos de sua existência, sem grandes expansões em relação ao que conhecemos hoje como triângulo histórico, compreendido entre o Largo São Francisco, Largo São Bento e Praça da Sé.

Já a partir da segunda metade do século XIX, com o crescimento da economia cafeeira, São Paulo vai ganhando expressão econômica, dando início a um processo de expansão da cidade. As elites passam a se movimentar para a região além Anhangabaú, em direção ao cinturão das chácaras, iniciando um vetor de expansão sentido sudoeste, ao passo que a população de mais baixa renda vai se instalando nos arredores da Sé, como Glória, Carmo e Liberdade. Nota-se que é no final do século XIX que o Vale do Anhangabaú passa a ser tratado como uma barreira física a ser transposta, quando é inaugurado o Viaduto do Chá em 1892, para viabilizar uma conexão em nível entre o que viria a ser chamado de centro velho e centro novo. Mais tarde, esse vetor de expansão chegaria até a região da Avenida Paulista, que começa a ser loteada já nas primeiras décadas do século XX.

A partir do final do século XIX e início do século XX, o excedente de capital proveniente da produção cafeeira e a incipiente industrialização propiciou

vultuosos investimentos em intervenções urbanísticas na cidade de São Paulo, além do já mencionado Viaduto do Chá, que tinham como intuito adequá-la a uma vida urbana moderna e cosmopolita, conforme os padrões europeus, e acompanhar seu crescimento físico e econômico.

A construção do Viaduto do Chá com estruturas metálicas importadas da Europa é o marco inicial dessas intervenções e foi acompanhada logo em seguida da reforma do Vale do Anhangabaú, com projeto liderado pelo arquiteto francês Joseph-Antoine Bouvard, transformando o vale num parque. Com esse projeto, o Anhangabaú se constituiu numa paisagem cenográfica de ares europeus. Coroando a intenção de fazer da crescente São Paulo uma metrópole cosmopolita e elegante, é inaugurado em 1911 o Theatro Municipal, com projeto inspirado na Ópera de Paris assinado pelo renomado arquiteto Ramos de Azevedo. Essas intervenções fazem do Anhangabaú o cartão postal da São Paulo do início do século XX.

“Hoje, com quatrocentas mil almas, com doze jornais diários, com uma grande quantidade de escolas de todos os graus, com bibliotecas, com associações literárias e científicas, com uma vida intelectual relativamente intensa, S. Paulo tem um grande, um formoso teatro moderno, que já de si é uma bela obra de arte, que dispõe de todos os acessórios até hoje criados e que não faria má figura nem pela construção, nem pelas instalações, em quaisquer das mais populosas e mais cultas cidades da Europa. Entre o acanhado e bisonho S. José e esse imponente edifício monumental do morro do Chá medeiam apenas quarenta e sete anos. Não é verdade que temos progredido?

[...]

A inauguração do Theatro Municipal é mais uma prova - ainda que meio tardia - de nosso maravilhoso progresso: à cosmópolis industrial, mercantil e opulenta, que já somos, faltava justamente aquilo que deve ser, por toda parte, símbolo material da espiritualidade de um povo.”

(O Estado de S. Paulo, 12 de setembro de 1911, sobre a inauguração do Theatro Municipal)

Nesse momento de efervescência da economia cafeeira temos também no início do século XX a construção da terceira e última versão da Estação da Luz, com projeto do arquiteto inglês Charles Henry Driver e parte do material também importado da Europa. A estação era uma das paradas mais importantes da São Paulo Railway

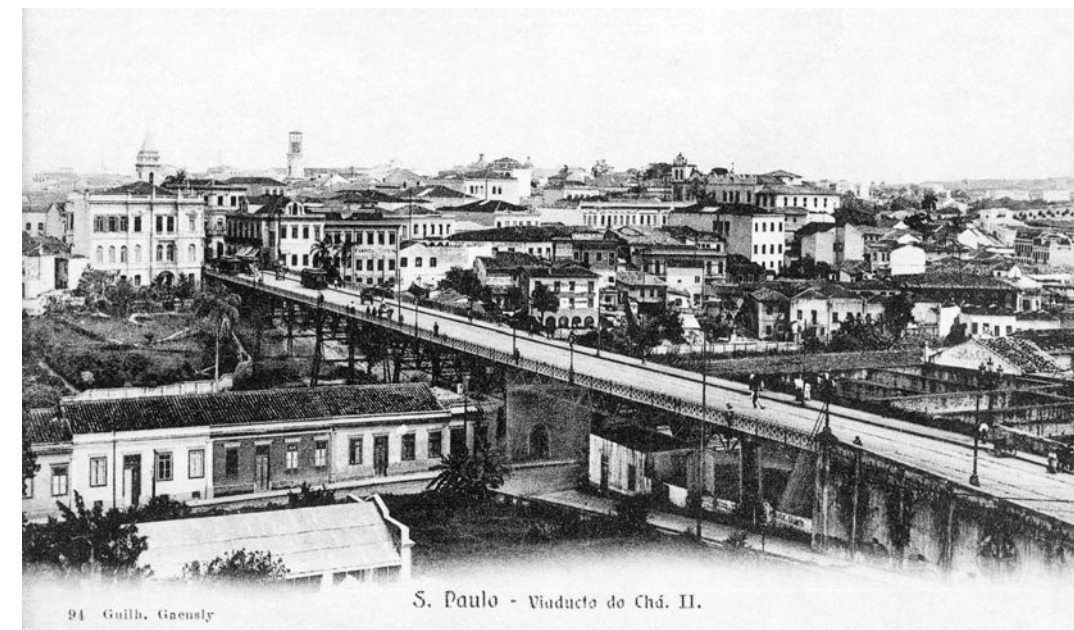


IMAGEM 01. Cartão Postal com Vista do Viaduto do Chá a partir do terreno onde seria posteriormente construído o Theatro Municipal. [Toledo, 1996, apud. Hereñu, 2007]



IMAGEM 02. Vista do Viaduto do Chá, com o Teatro Municipal recém construído ao fundo. Nota-se que nesse momento o Vale do Anhangabaú ainda não havia sido transformado em parque. [Sampa Antiga]

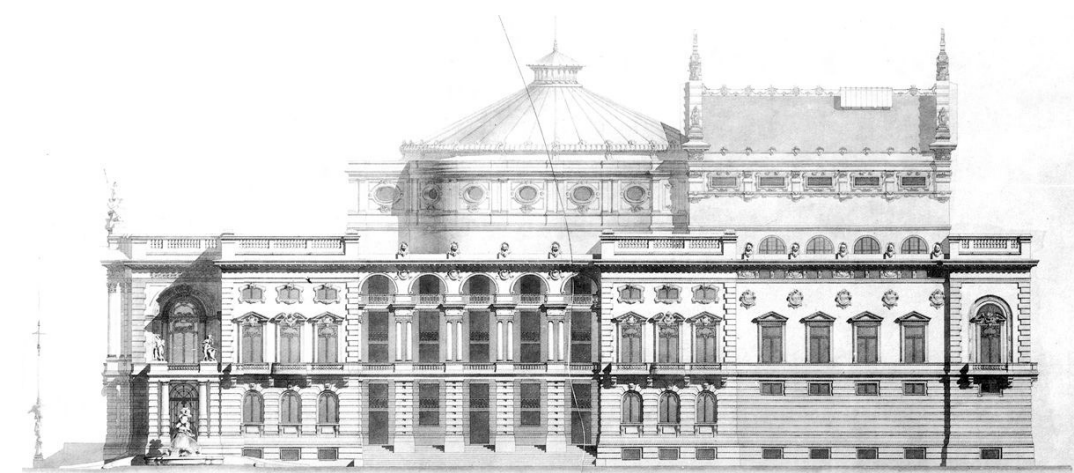


IMAGEM 03. Elevação do Theatro Municipal. [Toledo, 1989, apud. Hereñu, 2007]

IMAGEM 04. O Viaduto do Chá e os teatros São José e Municipal ao fundo, em 1914. As casas a norte do viaduto, já haviam sido demolidas para a construção do parque, enquanto as casas a sul permaneciam. [Pontes, 2003, apud. Hereñu, 2007]



IMAGEM 05. Vista do Parque Anhangabaú, projetado pelo arquiteto francês Joseph-Antoine Bouvard. [Toledo, 2004, apud. Hereñu, 2007]



- primeira linha férrea do estado, inaugurada em 1867 para escoar a produção cafeeira - e símbolo do auge da economia cafeeira paulista. É no entorno dessa mesma ferrovia que também os trabalhadores vão se instalando, constituindo os tradicionais bairros operários de São Paulo como Brás, Mooca e Belém.

No mesmo momento, essas intervenções e obras urbanísticas são seguidas de diversas outras, como o Viaduto Santa Ifigênia - também construído com estruturas metálicas europeias -; o Parque Dom Pedro com projeto de Bouvard, onde seriam instalados o Palácio das Indústrias (1924, hoje Museu Catavento) e o Mercado Municipal (1933); a Escola Normal na Praça da República (1894); o início da construção da Catedral da Sé (1913-1967) apoiada numa arquitetura gótica e, próximo ao Largo São Bento, a construção do primeiro arranha céu de São Paulo pelo arquiteto italiano Giuseppe Martinelli, o edifício Martinelli (1924-1934).

Havia, portanto, uma convergência de interesses entre o poder público e as elites paulistas a fim de fazer de São Paulo uma metrópole moderna, se espelhando nos grandes centros europeus de vida urbana cosmopolita. Como parte desse projeto, não apenas as obras arquitetônicas e paisagísticas eram necessárias como também a exclusão e segregação da população pobre desse grande cenário moderno.

A Lei de Terras de 1850, promulgada no mesmo período em que se iniciou o processo de abolição da escravidão e que o Brasil recebia uma grande quantidade

IMAGEM 06. Cartão Postal com vista para a Estação da Luz. [Sampa Histórica]



IMAGEM 07.
Edifício Martinelli
em fase construção,
aproximadamente em
1928. O edifício se
destaca na paisagem.
[Casa da Imagem]

IMAGEM 08.
A Revista da
Semana, em 1923,
sobre o rápido
desenvolvimento
de São Paulo, que
no ano anterior via
acontecer a Semana
de Arte Moderna:
“Transportando,
em gravura, para
as nossas páginas
alguns de seus
inumeros edificios de
proporções notáveis,
pomos diante dos
olhos dos nossos
leitores alguma
cousa de grandioso
e capaz de encher
de orgulho”. [Sampa
Histórica]



de imigrantes, decretou que o único meio de acesso à terra passasse a ser o registro da escritura mediante a compra da terra, o que na prática impossibilitava que ex-escravos e trabalhadores imigrantes pobres tivessem acesso à terra. Para essa população, restavam apenas os cortiços como única forma de habitação possível. Nesse sentido, vemos que o projeto de modernização e embelezamento da cidade caminhou junto com o projeto de expulsão e segregação da população pobre.

“(…) com a eliminação pura e simples dos imóveis que lhes serviam de suporte. Foi o caso, por exemplo, da derrubada de dois quarteirões de sobrados encortiçados, para dar lugar à construção da Praça da Sé.

As chamadas obras de remodelação – alargamento de vias, instalação de praças, boulevares e equipamentos públicos –, ao ter como efeito o aumento do preço dos imóveis, contribuíram para acentuar o caráter comercial e de serviços ao centro, na medida em que apenas uma utilização de alta rentabilidade poderia arcar com o pagamento da renda devida à tal localização, valorizada pelo investimento público.”

(Rolnik, 1997, p. 106, apud Vannuchi, 2020, p.59)

Essa experiência bebe na fonte do urbanismo haussmaniano de Paris, que por meio da substituição das estreitas ruas com densas construções típicas da cidade medieval por grandes avenidas e boulevards, de onde os levantes e aglomerações fossem facilmente reprimidos.

“O barão Haussmann, homem desse Estado bonapartista que se erige sobre a sociedade a fim de tratá-la cinicamente como o despojo (e não apenas como arena) das lutas pelo poder, substitui as ruas tortuosas mas vivas por longas avenidas, os bairros sórdidos mas animados por bairros aburguesados. Se ele abre boulevards, se arranja espaços vazios, não é pela beleza das perspectivas.”

(Lefebvre, 1968, p.23)

A transformação de Paris é entendida também como uma forma de absorção dos excedentes da produção capitalista, fazendo com que o capital continue girando, dessa vez no espaço construído. Essa experiência parece se repetir em São Paulo a partir dos excedentes da produção cafeeira e do início da industrialização, com a devida diferença de escala (Vannuchi, 2020). Essa dinâmica evoca aquilo que Harvey (1989) denomina destruição criativa, onde o capitalismo está constantemente destruindo aquilo que foi construído para que seja então reconstruído.



IMAGEM 09. Vista aérea de 1930 da ocupação em torno do Viaduto Santa Ifigênia e da Av. São João, com destaque para o Edifício Martinelli recém construído. [Reis, 2004, apud. Hereñu, 2007]



01.02 expansão sentido sudoeste e popularização do centro antigo

Já nas primeiras décadas do século XX, especialmente a partir da década de 1930, pelo advento da crise de 29 e da II Guerra Mundial, a industrialização é impulsionada e está concentrada em São Paulo, o que faz com que a cidade tenha um rápido e intenso crescimento demográfico impelido por ondas migratórias, principalmente nordestinos, em busca de emprego. Consequentemente, esse incremento econômico e populacional é acompanhado de mais um momento de verticalização e expansão da mancha urbana. Esse processo de crescimento acelerado gera uma expansão do centro, mas também o surgimento de novas centralidades, bem como a consolidação de um modelo de segregação da população trabalhadora, que será constantemente empurrada para as franjas da mancha urbana.

O Plano de Avenidas de 1930, implementado pela gestão Prestes Maia, iniciou uma série de obras viárias que viriam a consolidar o esquema viário radial-perimetral que prioriza a utilização do automóvel e consolida o centro novo na década de 1940 como centralidade dominante voltada à ocupação das elites, ao passo que o centro velho teria mais difícil acesso ao automóvel (Rolnik, Campos e Nakano, 2005). À medida que para o centro velho o trânsito de automóveis e o gabarito das edificações era limitado, a região da Praça da República recebia uma série de incentivos para ocupação, com edifícios públicos, execução de calçamento, iluminação e acessos facilitados, confirmando o vetor de expansão (Kerr, 2018). Um claro exemplo dessa verticalização que foi possibilitada e encorajada é a construção do arranha-céu Edifício Itália no cruzamento das avenidas São Luís e Ipiranga, com seus mais de

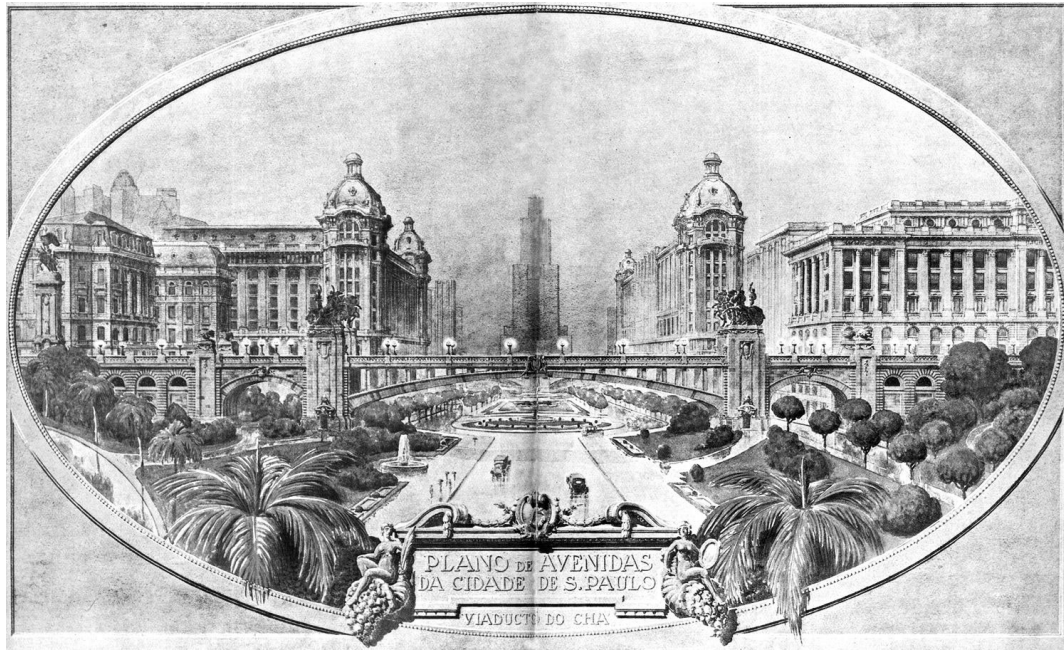
IMAGEM 10. O Parque Anhangabaú segundo Prestes Maia. [Toledo, 1996, apud. Hereñu, 2007]



IMAGEM 11.
Plano Geral dos
Melhoramentos
Centrais com o
“Sistema Y”. [Toledo,
1996, apud. Hereñu,
2007]



IMAGEM 12.
Perspectiva da
proposta para o Vale
onde se destacam
um novo Viaduto do
Chá, novos edifícios
e a torre do Paço
Municipal ao fundo.
[Toledo, 1996, apud.
Hereñu, 2007]



40 andares, na década de 1960. O esqueleto principal do plano é constituído pelas atuais avenidas Tiradentes, 9 de Julho e 23 de Maio, que formam o “sistema Y”, cujo núcleo irradiador é o próprio Anhangabaú. Assim, o Plano propõe um novo modo de circulação, centrado na rodovia, com anéis e radiais que permitiriam o crescimento infinito, o padrão periférico de ocupação (Santoro, 2004) e consagra o Vale do Anhangabaú como o centro da cidade, tanto na imagem como na prática, que se configura como foco de investimentos imobiliários.

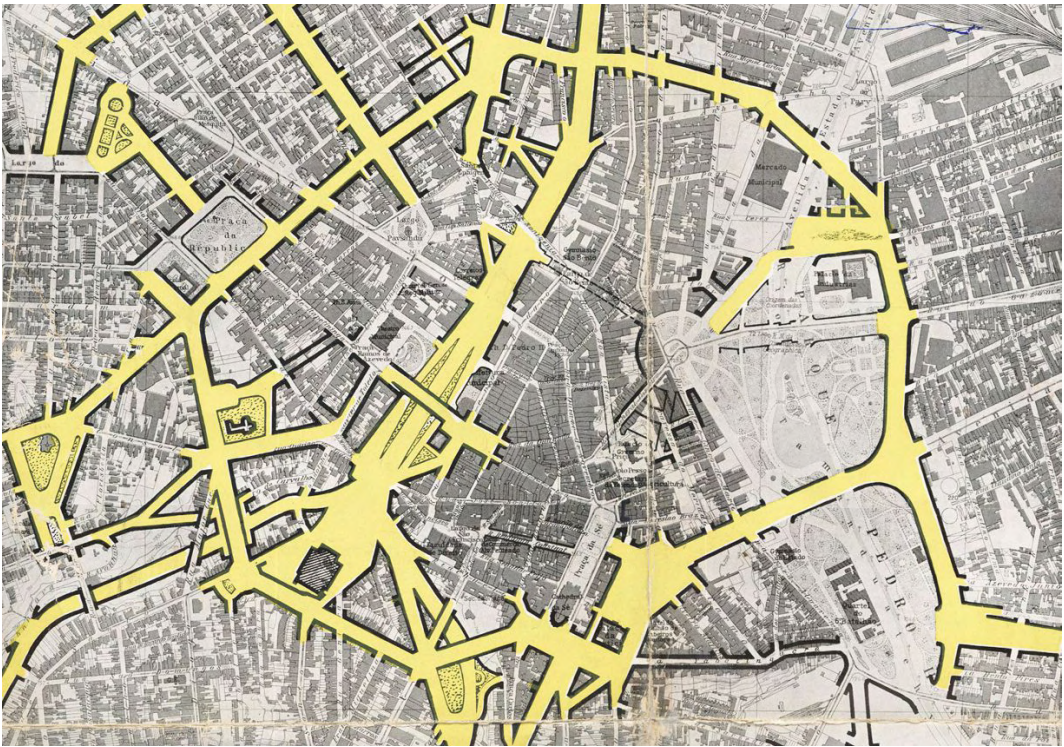


IMAGEM 13.
Planta geral dos
melhoramentos
centrais, de 1945,
com o “Sistema
Y” já configurado
e o Perímetro de
Irradiação com nova
solução. [Toledo,
1996, apud. Hereñu,
2007]

Naquele momento, ao mesmo tempo que incentivava a verticalização do Centro Novo, a legislação urbanística também determina um certo padrão construtivo que favorece o uso misto e a fachada ativa naquela região, bem como um aspecto imponente daquelas construções. A exemplo, o Prefeito Prestes Maia assina o Decreto-Lei Nº 41, de 3 de agosto de 1940, que regulamenta as construções na Avenida Ipiranga, determinando que:

“Art. 9º - As construções com mais de 20 pavimentos deverão ter ao nível do passeio público reentrância (portal, galeria, colunata ou arcada aberta), ocupando no mínimo 1/3 da frente do lote, com profundidade e superfície nunca inferiores, respectivamente, a 3,50 metros e 30 m².

Parágrafo único – Estudará a Prefeitura a concessão oportuna de favores especiais para os prédios que não possuírem corpos super-elevados (Art. 4º) e cujos pavimentos térreos apresentem recuos, galerias, colunatas ou arcadas, equivalentes a uma ampliação dos passeios, utilizáveis para mesas de cafés, bares, etc.

Art. 10º - As construções a que se refere este decreto lei obedecerão às seguintes exigências:

I - O chanfro do pavimento térreo, nas esquinas de logradouros com largura mínima de 30 m não será inferior a 5 m.

II - O pé direito do pavimento térreo deverá medir 5 m, no mínimo.

III - As fachadas até a altura aproximada de 8 m terão revestimento de cantaria natural ou artificial, ou acabamento equivalente.

IV - As marquises deverão situar-se aproximadamente à altura de 8 m abrigando, em regra, o andar térreo e a sobreloja.

(Decreto-Lei nº 41º, de 03 de agosto de 1940)

IMAGEM 14. Cine Ipiranga, inaugurado em 1943. Nota-se na fachada do cinema a concordância com o desenho arquitetônico e urbanístico previsto na legislação de 1940. A presença de reentrâncias que permitem o fluxo livre de pedestre, o pé direito alto no pavimento térreo e a marquise abrigando o térreo e a sobreloja são alguns dos aspectos presentes no decreto. [Veja São Paulo]



Nesse contexto, a região do centro novo consolida sua verticalização e seu território como a região nobre da cidade, com edifícios luxuosos, lojas, livrarias, salas de cinema e teatro, expressando grande oferta de comércio, cultura, lazer e moradia para a elite, ao passo que o triângulo histórico vê seu processo de popularização se iniciando, ainda que sem uma redução da vida pública. O centro novo é, naquele momento, a representação do estilo de vida moderno e cosmopolita.

Um elemento bastante específico, mas muito representativo da vida urbana pujante do centro nesse momento e que foi incentivada também por essas legislações

urbanísticas citadas, é o cinema de rua. Muito presente na região do centro novo, especialmente nas avenidas Ipiranga e São João e seu entorno, sua concentração ali ficou conhecida como Cinelândia Paulistana, contando com diversas inaugurações de salas de cinema como o Cine Art-Palácio, em 1936, Cine Metro, em 1938, Cine Ipiranga, em 1943, Cine Marabá, em 1945, Cine Marrocos, em 1951, Cine Paissandu, em 1958, dentre outros.

Conforme mapeamento elaborado por Santoro (2004), vemos que houve um *boom* de inauguração de cinemas nessa região entre os anos de 1930 e 1959, somando 18 cinemas, ao passo que entre os anos de 1900 e 1929 houveram apenas 3 cinemas inaugurados e entre os anos de 1960 e 2000 apenas 5 inaugurações de cinemas, caracterizando um grande pico seguido de forte desaceleração. É claro que devem ser considerados elementos externos, como a disseminação da televisão nas casas de classes médias e altas a partir da década de 1960 e a consequente redução geral dos assentos e do público frequentador dos cinemas. Contudo, esse fator não é o único responsável por essa redução e, ainda assim, os números são emblemáticos para ilustrar um pouco do que estava ocorrendo com a vida urbana do centro naquele momento. Santoro (2004) levanta outras hipóteses para essa retração dos cinemas de rua do centro, indicando que a alteração de uso da região central - que deixa de ser o núcleo de lazer e perde população, ainda que permaneça concentrando comércios e serviços - promoveu uma baixa na rentabilidade dos cinemas. Assim, é emblemático o fato de que muitos desses cinemas, majestosos em sua época áurea, cederam à programação pornográfica para se manterem ativos, ao passo que salas de cinema começaram a ser inauguradas na região da Avenida Paulista, como o Cine Arte, em 1963, Cine Gazeta - hoje Reserva Cultural -, em 1966, Cine Belas Artes, em 1967, Cine Gemini, em 1975, Cine SESC, em 1979, entre outros.

Assim, vemos aproximadamente nas décadas de 1940 e 1950 o início de um progressivo deslocamento das elites sentido sudoeste, em direção à Avenida Paulista, a partir da verticalização de bairros como Santa Cecília, Campos Elíseos e Vila Buarque, ao passo que a população pobre é lançada para as periferias num processo bastante especulativo¹. Acompanhando o deslocamento residencial das elites, sedes de empresas e escritórios também migram na mesma direção, começando a se instalar na Avenida Paulista nos anos 1970. Mais tardiamente, nos anos 1990, esse processo continua traçando o vetor sudoeste de valorização

¹ Ver mais sobre o processo de periferização em Origens da habitação social no Brasil. Capítulo 7: habitação por conta do trabalhador (Bonduki, 1998).



IMAGEM 15. A fila para o Cine Marabá, inaugurado em 1945 na Avenida Ipiranga, virava a esquina na década de 40. Nota-se claramente os preceitos do Decreto-Lei Nº 41/1940 de Prestes Maia atendidos aqui. [CCSP, 2004, apud. Santoro, 2004]

IMAGEM 16. Movimentação intensa no Cine Ópera, década de 40 [Acervo Cinemateca, apud. Santoro, 2004]

IMAGEM 17. Filas na entrada do Cine Ritz São João na década de 40. [CCSP, 2004, apud. Santoro, 2004]



imobiliária, chegando nas avenidas Brigadeiro Faria Lima e Eng. Luís Carlos Berrini.

Esse deslocamento é justificado por dois principais motivos - a obsolescência dos edifícios do centro antigo e o excessivo trânsito de veículos na área central, o que desencadeou uma série de obras de infraestrutura que tinham como objetivo conectar o antigo centro às novas centralidades para onde a elite e o mercado estavam se direcionando.

“Destacaram-se então duas tendências, que teriam sérias consequências para a região central: a ênfase em obras visando uma significativa melhoria da acessibilidade para o automóvel no setor sudoeste da metrópole e o tratamento do centro como nó de articulação e passagem nessa grande estrutura.”

(Rolnik, Campos e Nakano, 2005, p. 130)

Na década de 1960, essa tendência é coroada pela construção do antigo Elevado Costa e Silva - atualmente Elevado João Goulart -, que conecta a Praça Roosevelt ao Largo Péricles, na Barra Funda. Contruído durante a gestão Paulo Maluf sob a justificativa de amenizar o congestionamento intenso da área central, a via acabou

IMAGEM 18. Cartaz de inauguração do Cine Belas Artes, em 1967, com o filme de abertura “Os Russos Estão Chegando”. [Cine Belas Artes]

IMAGEM 19. Cartaz de inauguração do Cine Gazeta, em 1966, com o filme “Ontem, Hoje e Amanhã”. [Blog Salas de Cinema de São Paulo]

por trazer péssimas consequências para a população que ali habitava e para a própria qualidade da Avenida São João, sobre a qual se estende o elevado por boa parte.

“Se as mais altas camadas da elite paulistana já não viviam mais no centro, a monumentalidade cenográfica poderia dar lugar ao funcionalismo das transformações viárias, ainda que às custas de uma memória coletiva e da habitabilidade de certas porções da região central.”

(Vannuchi, 2020, p.62)

IMAGEM 20. Vista do recém construído elevado na década de 70, que ficaria popularmente conhecido como Minhocão. [São Paulo Antiga]



Paralelo a isso, as novas centralidades destinadas às classes abastadas vão sendo consolidadas a partir de obras de infraestrutura encampadas pelo poder público, como por exemplo a abertura da Avenida Faria Lima e as obras de alargamento da Avenida Paulista, que conferem a essa região grande prestígio e aumentam sua acessibilidade por meio do automóvel (Rolnik, Campos e Nakano, 2005). Já o centro, vai perdendo um pouco do seu dinamismo econômico, com os escritórios e parte do comércio migrando para o quadrante sudoeste, onde haveria uma oferta de edifícios mais modernos adaptados às novas demandas, com infraestrutura avançada e grandes estacionamentos, ao contrário dos antigos edifícios localizados no centro sem estacionamentos e tidos como obsoletos (Reis, 2015).

Ao mesmo tempo em que as classes altas estão se debandando do centro, acompanhadas dos serviços e comércios a elas voltadas, e o poder público está

investindo em obras de infraestrutura adaptadas ao automóvel individual na nova frente imobiliária, está sendo construído também um novo modal de transporte na cidade - o metrô. Na década de 1970 e meados da década de 1980 temos a inauguração das linhas azul e vermelha do metrô, respectivamente, ampliando a acessibilidade ao centro por meio do transporte público, que já havia se consolidado através de grandes terminais de ônibus nos anos 1960, como o terminal Parque Dom Pedro II, que era ponto final de diversas linhas provenientes da zona leste, além dos terminais Praça da Bandeira e Princesa Isabel. A consolidação da acessibilidade ao centro pelo transporte coletivo irá favorecer a popularização do centro, ao passo que o modelo viário dedicado ao automóvel no setor sudoeste afirma sua ocupação pelas elites (Rolnik, Campos e Nakano, 2005).

“Assim, ao longo das últimas décadas, uma série de intervenções e de políticas públicas implicou o favorecimento da acessibilidade ao centro histórico por transporte coletivo e, ao mesmo tempo, a perda da acessibilidade por automóvel, deslocada para o quadrante sudoeste, também com base em grandes obras públicas.”

(Rolnik, Campos e Nakano, 2005, p. 138)

A produção imobiliária também foi acompanhando o deslocamento sentido sudoeste, ao passo que aumentava o interesse pelas novas centralidades e a infraestrutura e a legislação urbanística consolidava a marcha. De acordo com Kara José (2010), os empreendimentos imobiliários no centro sofreram um grande impacto em 1957, quando a legislação fixou o Coeficiente de Aproveitamento (CA) em 6 para edifícios comerciais e 4 para residenciais, o que era uma novidade já que até então o controle se dava apenas em pela altura do edifício em função da largura da rua, o que resultava em edifícios com CA em torno de 8 a 10. Além disso, foi estabelecido um limite de densidade através de uma cota mínima de 35 m² de terreno por unidade. Além de inviabilizar a produção de quitinetes no centro (produção que havia se alastrado em regiões mais pobres do centro na década de 1950, a exemplo do icônico Edifício São Vito (1954), na Baixada do Glicério) a mudança da legislação incentivou a migração dos investimentos imobiliários para a área que começava a ser verticalizar no vetor sudoeste, consolidando a nova frente de expansão do capital imobiliário. Ainda que o CA para edifícios comerciais fosse de 6 vezes a área do terreno, os investimentos imobiliários destinados a esse uso também embarcaram na marcha rumo à Avenida Paulista, que começava a concentrar os edifícios de escritórios.

Acompanhando o movimento das elites para sudoeste, a partir do final dos anos 1970, o mercado imobiliário passa a disseminar um novo padrão de lazer e consumo voltado às classes médias e altas - o *shopping center* - que mina o comércio de rua típico do centro, possibilitando sua popularização ao se voltar para classes de menor poder aquisitivo (Kara José, 2010). Confirmando esse novo modelo de cidade - e traçando um paralelo com a dinâmica dos cinemas das regiões do centro e avenida Paulista anteriormente citado - vemos que, segundo levantamento de Santoro (2004), ao passo que muitos cinemas de rua tradicionais vão sendo fechados por toda a cidade nesse momento, os cinemas que são inaugurados a partir da década de 1980 estão majoritariamente localizados dentro de *shopping centers*. Seguindo a mesma lógica dos templos do consumo, o mercado também lança o “condomínio clube” e os loteamentos fechados como novos produtos imobiliários residenciais, uma nova forma de morar destinada às classes médias e altas. O modelo do condomínio clube se adequa à fórmula de Adiron introduzida na Lei de Zoneamento de 1972, que estabeleceu uma proporção inversa entre Coeficiente de Aproveitamento (CA) e Taxa de Ocupação (TO) do lote, fazendo com que o empreendimento aumentasse o CA do lote ao passo que diminuía a TO. Na prática, essa fórmula viabilizou os espigões no meio do lote rodeado de piscinas, quadras esportivas e churrasqueiras, cercados por câmeras e grades e sem qualquer interação com a rua, típicos de São Paulo. Esse novo produto veio a calhar num momento em que crescia a violência urbana e com ela um sentimento de medo e insegurança generalizado nas elites. Aliado ao rodoviarismo, os novos modos de lazer, consumo e morar, firmaram um novo modelo de cidade, que é predominantemente voltado para o privado e que mina os espaços públicos, formado por diversos núcleos que se fecham em si mesmos desprovidos de vida urbana. Esse novo modelo de cidade, portanto, não era mais compatível com o centro.

O abandono do centro pelas elites; os desinvestimentos imobiliários; o esvaziamento populacional; o consequente desinvestimento em manutenção e então a degradação de edifícios; as obras de infraestrutura no centro e nas novas centralidades e a consolidação do transporte coletivo no centro, enfim, todo o processo descrito acima, colabora com a popularização do centro, que se transforma profundamente e abre espaço para uma ocupação do centro por classes mais baixas, bem como por um comércio mais popular².

² Para mais dados acerca da popularização do centro e o seu esvaziamento populacional, ver Kara José (2010).

Vemos, portanto, que o deslocamento das elites para o quadrante sudoeste é resultado da convergência de interesses entre as elites e o capital imobiliário, que contam com respaldo do poder público, cujas legislações e investimentos são fundamentais para a concretização desse processo.

01.03 retorno ao centro: novos atores, novas perspectivas

A ideia de uma necessária “revitalização” do centro já se inicia em meados da década de 1970, quando o centro se caracteriza como predominantemente popular, residencial e comercialmente. Já nessa época, surgem algumas iniciativas por parte do poder público no sentido de revitalizar o centro, mas é a partir dos anos 1990 que a ideia de “recuperação” da área central ganha força, especialmente devido à ação de uma organização não governamental, a Associação Viva o Centro (AVC).

De acordo com Kara José (2010), a AVC, criada em 1991 pelo Banco de Boston, que à época tinha como presidente Henrique Meirelles, nasceu com o objetivo de preencher uma lacuna do poder público - que no período das gestões de Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000) afastou a Prefeitura das questões relacionadas ao centro, adotando o quadrante sudoeste como foco dos orçamentos municipais. O grupo era formado principalmente por proprietários de imóveis do centro e foram fortemente inspirados por uma experiência ocorrida no centro de Boston, nos Estados Unidos, onde o poder público em conjunto com o setor privado emplacou uma série de obras de revitalização, transformando o local em um polo de lazer e turismo, expulsando a população pobre que ali estava instalada.

Ainda de acordo com Kara José (2010), mencionando o sociólogo Heitor Frúgoli Jr., as medidas tomadas em relação ao centro durante as gestões Maluf e Pitta partiram da pressão exercida pela associação sobre o poder público, o que resultou no Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo - Procentro em 1993, a Lei de Fachadas (1997) e a Operação Urbana Centro (1997), colocando o poder público como ator necessário para estimular o interesse do setor privado em relação à área central e atrair investimentos. A Lei de Fachadas buscava incentivar a recuperação e a conservação de edifícios tombados e a Operação Urbana Centro flexibilizava a legislação urbanística em perímetro delimitado de forma a captar recursos privados para a realização de obras públicas.

Contudo, tais políticas não atingiram o resultado esperado, tendo atraído poucos recursos, de modo que ainda havia um grande estigma em torno do centro, principalmente quanto à violência, forte presença de comércio ambulante e

moradores de rua, abandono e deterioração de edifícios e do espaço público. Esse estigma, conforme Kara José (2010) aponta, colocou erroneamente os efeitos do processo de desvalorização do centro como sua causa e foi adotado tanto pela AVC quanto pela mídia e mercado imobiliário, sendo amplamente difundido junto à opinião pública. Sendo assim, naquele momento ainda não havia sido possível despertar o interesse do mercado imobiliário em retomar os investimentos na região.

Outra questão comumente mencionada a respeito do centro gira em torno da necessidade de repovoamento da região, que possui grande movimento de pessoas durante o dia, mas pouquíssimo durante a noite, devido ao desequilíbrio entre uso comercial e residencial na região³. Para essa questão colocava-se duas saídas possíveis: a produção de habitação social e/ou o incentivo à instalação da classe média no centro. Alinhado a esta última estratégia, foi encabeçada pela Associação Viva o Centro a ideia de constituir São Paulo como cidade global, com o objetivo de revitalizar o centro, recuperando sua centralidade, e criar uma imagem positiva do mesmo para atrair investimentos estrangeiros (Kara José, 2010).

Aliado a isso, como parte do projeto de revitalização do centro, foram tomadas ações apoiadas em equipamentos culturais, utilizando a cultura como elemento de *marketing* para atrair as classes médias e altas de volta para o centro e, assim, repercutir num movimento de revalorização imobiliária (Vannuchi, 2020). A estratégia buscava aliar a conservação do patrimônio histórico já edificado com a promoção de equipamentos culturais, atuando na reforma de equipamentos já em funcionamento e na inauguração de novos deles. Será sobre esse processo que nos debruçaremos no próximo capítulo.

Ainda que não seja o foco deste trabalho, devido a sua escala própria de um TFG, é fundamental mencionar uma das questões mais latentes no centro de São Paulo - os movimentos de moradia - antes de partir para a análise dos projetos urbanos e culturais no próximo capítulo.

Paralelo ao projeto de revitalização do centro, também a partir da década de 1990, entram em cena no centro da cidade os movimentos de moradia, que já haviam iniciado sua atuação na periferia décadas antes.

Os movimentos de moradia no centro passam a atuar tanto por melhorias

3 Ver Jane Jacobs (1961).

nas condições de habitabilidade em cortiços como na ocupação de edifícios abandonados. Com seu advento, os movimentos passaram a se articular em grupos de luta, atuando de forma organizada. Assim, formaram-se movimentos de moradia e sem-teto da área central, como a Unificação das Lutas de Cortiços (ULC, 1991), Fórum de Cortiços (1993), Movimento de Moradia do Centro (MMC, 1997), Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto da Região Central (MTSTRC, 1998), Movimento Sem-Teto do Centro (MSTC, 2000), Movimento de Moradia da Região Central (MMRC, 2003) (Neuhold, 2009)⁴. Além desses, ainda vemos a formação do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST, 1997), que apesar de não atuar exclusivamente no centro, também o faz.

Assim, a partir da década de 1990, diante de um grande estoque imobiliário ocioso na área central e das dificuldades no avanço de políticas de moradia nesse sentido, os movimentos de moradia passam a ocupar imóveis vazios na região como forma de pressão popular (Neuhold, 2009).

Dessa forma, os movimentos somaram à luta por melhores condições de moradia a luta pelo direito à cidade. Embarcando nos conceitos da Função Social da Propriedade definida na Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade de 2001, os movimentos de moradia e sem-teto do centro passaram a reivindicar moradia popular de qualidade em localização com ampla infraestrutura e oferta de emprego, propondo a reabilitação de edifícios ociosos e utilizando como meio de protesto a ocupação desses edifícios.

Posto isso, conseguimos ter clara a ideia do centro como um espaço de disputa. Ao mesmo tempo que vemos um processo de uma desejada “revitalização” do centro, vemos uma forte pressão de movimentos de moradia por moradia digna no centro, que raras vezes estão incluídos nos planos de transformação do centro. Como veremos no capítulo a seguir, em alguns casos, a presença de pessoas pobres parece ser até mesmo conflituosa.

4 Ver mais sobre o aspecto dos movimentos de moradia em Neuhold (2009).

capítulo 02

os grandes projetos culturais e urbanos

O capitalismo financeiro motivou cidades a construírem uma imagem atrativa para o capital e para a população de mais alta renda, de modo a se inserir no capitalismo global. O capital simbólico coletivo que se associa a cidades como Paris, Atenas, Nova York, Rio de Janeiro, Berlim e Roma confere a esses lugares grandes vantagens econômicas, transformando a “marca” das cidades em grandes negócios (Harvey, 2014).

A exemplo da construção desse capital simbólico, nas últimas décadas vimos a ascensão de Barcelona ao palco dos destinos mais desejados no turismo global. Boa parte desse capital simbólico é fruto de uma série de investimentos realizados para preparar a cidade para receber os Jogos Olímpicos de 1992. Conforme Harvey (2014), na ocasião, grandes obras como o desenvolvimento do porto e da praia, foram acompanhadas de uma comercialização da cultura catalã, exaltando suas realizações artísticas e arquitetônicas (especialmente de Gaudí). Contudo, Harvey aponta para algumas contradições desse processo, que tanto busca explorar as singularidades e autenticidades de determinado local pela sua história e cultura:

“Seu irresistível fascínio atrai mais e mais mercantilização multinacional em seu rastro. Nas últimas fases de construções da orla marítima, os edifícios parecem exatamente iguais aos de quaisquer cidades do mundo ocidental, [...] a gentrificação desloca os moradores de longa data e destrói o antigo tecido urbano.”

(Harvey, 2014, p. 95)

Para tanto, a participação da indústria cultural é bastante significativa para a construção da imagem de cidade global, de modo que, para a cidade entrar no circuito das grandes metrópoles globalizadas, é fundamental que tenha um mercado ativo tanto de capital econômico, quanto cultural. A respeito da utilização do capital cultural como alavanca para valorização do lugar, Vieira (2006) diz que:

“Nas cidades, o capital cultural objetivado em bens culturais, como museus e seus acervos e construções tombadas como “tesouros artísticos”, se reverte em capital econômico a partir do momento em que é articulado em termos de uma infraestrutura capaz de receber, acolher e servir de trânsito para faixas cultivadas da população, doméstica e internacional, conectadas e receptivas às experiências

da cultura pós-moderna e seu senso estético voltado para o hedonismo e o entretenimento.”

(Vieira, 2006, p. 247)

Outro fator fundamental para a criação da marca da cidade diz respeito a quem serão seus frequentadores e moradores - fator que, no caso de São Paulo, fica bastante claro nos projetos em torno da região da Luz e Cracolândia, onde “o sucesso na criação de marca de uma cidade pode requerer a expulsão ou erradicação de todas as pessoas ou coisas que não sejam adequadas à marca” (Harvey, 2014, p. 200).

A partir disso, verifica-se nas últimas décadas que em diversas grandes cidades buscou-se a requalificação de áreas até então renegadas pelo capital e que ao longo do tempo foram ocupadas por populações de baixa renda, como é o caso do centro de São Paulo. Através da recuperação de patrimônio histórico e da construção de equipamentos culturais e de grandes projetos urbanos, tendo em vista o crescente valor cultural e econômico que essas intervenções conferem para a dinâmica urbana, a estratégia serve como ponto de partida para um processo de revitalização da área em questão, buscando recuperar o perfil populacional de outrora, atrair investimentos privados e dinamizar a economia e o turismo do local.

02.01 breve retomada do processo de revitalização do centro

Como vimos, com a popularização do automóvel, a cidade se expandiu em direção a novos vetores, levando as classes médias e altas para a região sudoeste, e as obras viárias que possibilitaram essa expansão acabaram por se constituir em barreiras físicas na área central. Por volta da metade da década de 1970, quando o centro já estava consolidado como área popular, o poder público lança a ideia de “revitalização” do centro, com a implementação do metrô e abertura de calçadas. Contudo, até a década seguinte, as expectativas são frustradas e a região permanece esvaziada e de caráter predominantemente popular.

Já na década de 1990, o debate acerca da revitalização do centro ganha força na pauta das gestões municipais e estaduais. De acordo com Kara José (2009), o mapeamento das iniciativas do poder público nesse sentido na década de 1990 indica a concentração de projetos de intervenção no centro em dois períodos - 1989 a 1992 e a partir de 1997.

No primeiro período, referente à gestão Luiza Erundina, vemos um discurso

de revitalização aliado à implementação de habitação de interesse social, o que difere do discurso hegemônico que geralmente alia a revitalização à expulsão da população de baixa renda. A partir do insucesso da Operação Urbana Vale do Anhangabaú, notou-se que não bastava a flexibilização da legislação urbanística vigente na região para atrair investimentos privados, mas necessitava também da construção de uma nova imagem do centro, recuperando seu antigo status da sua época áurea. Essa constatação, portanto, impulsiona a adoção da estratégia dos projetos urbano-culturais que partem da restauração do patrimônio histórico e construção de equipamentos culturais e também de projetos de intervenção de escala urbana, a fim de recuperar a antiga imagem do centro. Assim, pretende-se consolidar a ideia de São Paulo como cidade global atrativa ao capital e construir a ideia do centro como um de seus pólos turísticos mais atrativos.

Essa ideia, conforme vimos anteriormente, foi fortemente disseminada pela Associação Viva o Centro, que ganhou expressão diante de uma baixa atuação das gestões seguintes Paulo Maluf e Celso Pitta na área central. De acordo com Kara José (2009), em um seminário organizado pela AVC, que contou com a participação de Jordi Borja - um dos responsáveis pelo processo de renovação de Barcelona para sediar as Olimpíadas -, constatou-se que São Paulo possuía grande potencial para ser elevada ao patamar de cidade mundial, pois o primeiro requisito para ganhar esse status já era contemplado pela cidade, já que esta já se configurava pólo econômico, especialmente no contexto da América Latina. A partir disso, dentre outros pré-requisitos para alcançar o status mundial, Borja destacou que a cidade mundial deveria ser atrativa também no âmbito cultural. Os governos locais deveriam também promover parcerias entre entes públicos e privados para o desenvolvimento de ações nesse sentido e divulgar a nova imagem urbana através de eventos de grande porte e espetáculos fixos, como é o caso emblemático do furor causado pela Museu Guggenheim em Bilbao, cuja arquitetura é assinada por Frank Gehry (Kara José, 2009) e se constitui como verdadeiro símbolo global da cidade de Bilbao. Esses projetos estratégicos, além de promover a imagem de cidade global, também contribuem para a valorização fundiária de todo o entorno.

As ideias ali discutidas vão se refletir nas intervenções no território a partir do final da década de 1990 na construção de equipamentos culturais e nas intervenções de escala urbana, buscando catalisar a dita “renovação urbana” da área central, como veremos a seguir.



MAPA 01. EQUIPAMENTOS CULTURAIS E BENS TOMBADOS

- EQUIPAMENTOS CULTURAIS PÚBLICOS
- ESTAÇÃO DE METRÔ
- LINHA DE METRÔ
- LINHA DE TREM
- BENS TOMBADOS
- DISTRITOS
- MASSA DE ÁGUA
- QUADRA VIÁRIA
- VIAS

0 0,5 1 km
 FONTE: GEOSAMPA
 ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Cidades

Bom Retiro é eleito o 25º bairro mais “cool” do mundo

Região foi a única brasileira a ser incluída em lista da revista britânica "Time Out"

Por **Estadão Conteúdo** 20 set 2019, 15h04

<



Café da Pinacoteca Marcelo Andrade/Veja SP



IMAGEM 21. Bairro do Bom Retiro foi eleito em 2019 o bairro mais “cool” do Brasil, sendo o único do país a integrar a lista da revista britânica Time Out. [Veja São Paulo]

IMAGEM 22. Emblemática edição da revista Veja São Paulo de janeiro de 2020, que apelidou de Santa Ceciliers os hipsters e alternativos que vivem na região da Santa Cecília, um dos bairros mais “sexy” da cidade, de acordo com a publicação. [Veja São Paulo]

02.02 a cultura como meio para revitalização

A partir da metade da década de 1990, veremos que o poder público passa a adotar a cultura e grande projetos urbanos como estratégia de alavancar a revitalização do centro de São Paulo, a fim de elevar a imagem de São Paulo ao patamar de cidade global. Alguns projetos foram emblemáticos dessa estratégia, sendo importante analisar alguns deles, de forma a elucidar o processo.

Theatro São Pedro

O primeiro projeto criado na chave da revitalização do centro de São Paulo por meio da cultura, a partir da segunda metade dos anos 1990, foi a restauração do Theatro São Pedro, localizado no distrito de Santa Cecília, reinaugurado em 1998, sob a responsabilidade do governo estadual. O Theatro foi inaugurado inicialmente em 1917 e passou por dois períodos de abandono, sendo o primeiro no final da década de 1960 - em paralelo à decadência da Cinelândia - e depois na década de 1980.

De acordo com Kara José (2009), a expectativa de transformação urbana e social logo demonstrou resultados neste caso, conforme apontado em uma reportagem da época, no Jornal da Tarde, em 1998, que casarões encortiçados deram lugar a um grande estacionamento próximo ao Theatro, ao demolir internamente os casarões e mantendo as fachadas tombadas, demonstrando, segundo o jornal, que de fato “a cultura é um fator de transformação”.

IMAGEM 23. Theatro São Pedro restaurado. [Governo de São Paulo]



Ainda de acordo com Kara José (2009), o imóvel em questão - que deu lugar ao estacionamento - era ocupado por um movimento de moradia do centro que tinha a intenção de transformar o local em uma HIS. A intenção do movimento foi frustrada com a reinauguração do Theatro, já que o proprietário solicitou a reintegração de posse para a construção do estacionamento.

O ocorrido mostra de forma clara que as políticas de recuperação de equipamentos culturais, embora indiscutivelmente tenham lados muito positivos, falham em não buscar meios de manter a população moradora de mais baixa renda na região após as reformas. Contudo, é nítido que essa mesma expulsão faz parte da lógica da intervenção como um todo, que se utiliza dos claros benefícios provenientes da recuperação desses equipamentos culturais, que são importantes tanto no aspecto da cultura quanto da memória para a cidade, para gerar uma política de renovação social, através de um processo que não tem relação direta com o Estado.

A restauração e reabertura do Theatro São Pedro, embora de menor porte, é emblemática por ser o primeiro projeto lançado pelo governo que buscou desencadear uma revitalização urbana e social no seu entorno através da restauração ou construção de equipamentos culturais. A estratégia ganha força a partir desse período, muitas vezes aliando a restauração de patrimônio histórico à cultura, buscando gerar uma transformação urbana e social na região.



IMAGEM 24. Estacionamento ao lado do Theatro São Pedro, mantendo a fachada. [Google Street View, 2019]

Pólo Cultural Luz

O longo processo de sucessivas tentativas de revitalização da problemática região da Luz se inicia nesse momento, na metade da década de 1990, por parte do governo estadual, emplacando uma série de projetos urbano-culturais num curto período de tempo, que possuíam a mesma lógica de aliar a restauração do patrimônio arquitetônico com a implementação de equipamentos culturais, buscando a transformação urbana e social da região. Nesse contexto, foi idealizado para a região da Luz a constituição de um polo cultural, onde desde o início esteve clara a intenção de fazer disso uma alavanca para a revitalização urbana da região da Luz, indo na direção das intervenções que aconteciam em centros urbanos de diversas cidades ao redor do mundo, utilizando a cultura como uma espécie de *marketing* urbano.

É importante ressaltar algumas circunstâncias que estavam ocorrendo no âmbito federal no momento, entre a década de 1990 e início dos anos 2000, que buscavam incentivar a participação da iniciativa privada em projetos culturais. Um dos fatores diz respeito a uma série de incentivos federais no âmbito das políticas culturais, sendo eles a criação de leis de incentivo fiscal, como a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/91), que prevê o abatimento do valor total ou parcial do investimento do Imposto de Renda. Além disso, o Programa Monumenta, lançado através de um convênio entre o então Ministério da Cultura e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), apoiou o Polo Cultural Luz. O Monumenta buscava aliar a recuperação e preservação do patrimônio histórico ao desenvolvimento econômico e social. De acordo com Kara José (2009), o programa, em consonância com regras do BID, exigia que o projeto tivesse potencial de gerar uma valorização imobiliária na região do entorno e que contasse com apoio da iniciativa privada. A descrição do Projeto Monumenta dada pelo próprio portal do Governo Estadual de São Paulo demonstra sem mais delongas o desejo de transformar a região do entorno da Estação da Luz em um pedaço de Europa⁵:

“Imagine um imenso espaço integrado a museus, sala de concertos e teatro, restaurantes e cafés. Um *boulevard* onde as pessoas podem caminhar tranquilamente, visitar exposições, assistir a shows e respirar arte. Esta é a ideia motriz de uma iniciativa que promete transformar a região ao redor da Estação Luz num pedaço europeu. É o Monumenta – Programa de Preservação do

⁵ Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/eventos/patrimonio-projeto-monumenta-transforma-o-bairro-da-luz/> Acesso em: mar. 21

Patrimônio Cultural Urbano –, que prevê a criação e integração de todos estes espaços no bairro da Luz.”

(Descrição do Projeto Monumenta segundo o Governo Estadual de São Paulo)

Assim, constituindo o almejado Polo Cultural Luz, foram lançados grandes projetos no âmbito da cultura: a restauração da Pinacoteca do Estado em 1998, a inauguração da Sala São Paulo em 1999 e a inauguração do Museu da Língua Portuguesa em 2006 localizado na Estação da Luz - essa também alvo de projeto de restauro.

A Pinacoteca abriga dois edifícios, ambos localizados na Luz, sendo eles a Pinacoteca Luz e a Pinacoteca Estação. A primeira está localizada na antiga sede do Liceu de Artes e Ofícios, projetado pelo escritório do arquiteto Ramos de Azevedo no final do século XIX e tombada nas três instâncias - em 1982 pelo CONDEPHAAT, em 1991 pelo CONPRESP e em 2000 pelo IPHAN. O edifício passou por uma ampla reforma, assinada pelo renomado arquiteto Paulo Mendes da Rocha, que teve as obras iniciadas em 1992 e finalizadas em 1998. A modernização do edifício tinha como objetivo adequar o espaço ao circuito internacional de exposições e atrair para a região da Luz uma população de maior poder aquisitivo que não mais frequentava o centro (Kara José, 2010). Já o segundo edifício abriga a Pinacoteca Estação, que foi inaugurada em 2004, onde antigamente funcionava o edifício anexo à Estação Júlio Prestes, após ser totalmente restaurada a partir do projeto do arquiteto paulistano Haron Cohen.

A Sala São Paulo, inaugurada em 1999, é a atual sede da Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo - que à época também passou por um processo de modernização na sua organização e corpo artístico - e está localizada na Estação Júlio Prestes - tombada pelo CONDEPHAAT em 1999 e pelo CONPRESP em 2020 -, que por sua vez, já havia começado a ser restaurada em 1992 e recebia eventos culturais, como por exemplo sessões da Mostra Internacional de Cinema de São Paulo.

O ambicioso projeto de restauro, assinado pelo arquiteto Nelson Dupré, resultou em uma sala de concerto altamente moderna e tecnológica. Os arquitetos e engenheiros envolvidos tinham a missão de transformar o antigo salão de embarque de uma estação de trem ainda em funcionamento - o que implica em grande trepidação e ruído - em uma sala de concertos, exigindo soluções estruturais e arquitetônicas sofisticadas. Além disso, a sala de concertos conta com uma estrutura pesada de painéis móveis que, ao variar a volumetria do espaço, regulam a acústica da sala.



IMAGEM 25. Vista da fachada da Pinacoteca restaurada com projeto assinado por Paulo Mendes da Rocha. [Archdaily]

IMAGEM 26. Vista interna da Pinacoteca restaurada. [Archdaily]



As manobras construtivas e projetuais⁶ que viabilizaram a transformação do antigo salão da estação ferroviária em sala de concertos evidenciam que a escolha do local para a Sala São Paulo vai muito além da suposta “geometria perfeita” que o Grande Hall teria. Ao que parece, a escolha do antigo edifício se deu muito mais pela sua localização e aspecto cenográfico da antiga estação, que remonta a um passado glorioso do centro de São Paulo e que, portanto, busca recuperar o antigo status do local ao implantar ali um uso nobre, fortemente ligado à cultura erudita. Como vemos nas próprias palavras do então governador de São Paulo Mário Covas, a escolha do local para a construção do equipamento tinha como objetivo, além de democratizar o acesso à música erudita, “irradiar uma onda de renovação urbana e integração cultural em grande parte do Centro de São Paulo, recuperando o orgulho dos seus habitantes por um dos núcleos históricos da cidade” (Covas, 1997 apud Kara José, 2010).

Além da semelhança em relação aos demais projetos urbano-culturais no que diz respeito à restauração do patrimônio histórico em busca da recuperação do status do centro, a Sala São Paulo, como parte dos demais projetos da época, também contou com uma parceira público-privada para a realização do projeto, neste caso

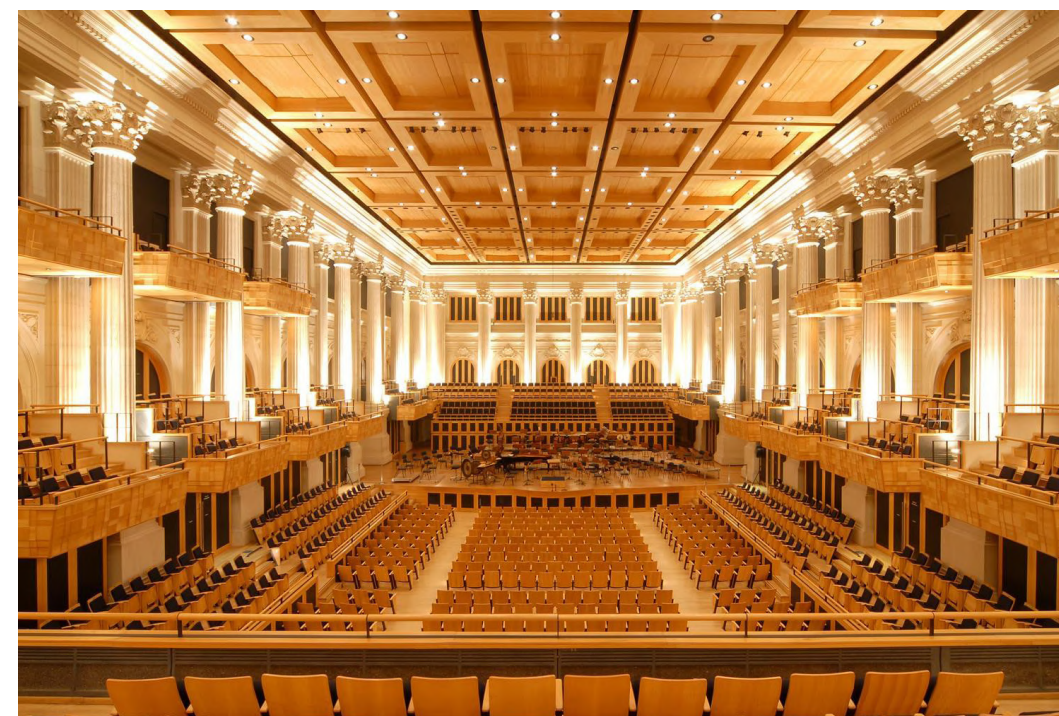


IMAGEM 27. Vista interna da Sala São Paulo. [Galeria da Arquitetura]

⁶ Ver mais sobre o projeto e a construção da Sala São Paulo em Wisnik; Fix; Leite; Andrade; Arantes, 2000.

sendo a já citada Associação Viva o Centro como representante do ente privado, que conduziu ativamente a seleção e desenvolvimento do projeto. O artigo de Wisnik et al. (2000) aponta que “apesar da propalada “parceria”, dos mais de R\$ 50 milhões investidos na Sala, menos de 2 milhões (4%) vieram da iniciativa privada e, ainda por cima, por meio das leis de incentivo que permitem abatimento no Imposto de Renda”, o que deu o direito às empresas investidoras de associarem a imagem da Sala às suas marcas.

Estando localizada em um território ocupado pelas classes mais vulnerabilizadas da sociedade, caracterizado como cracolândia, a Sala São Paulo se insere no território de maneira paradoxal: enquanto ilha e enquanto fronteira (Wisnik et al., 2000). Enquanto ilha, pois ao adentrar o edifício é evidente a sensação de estar se transportando para um outro território completamente alheio, moderno, elegante e glamoroso. Enquanto fronteira porque, ao mesmo tempo, é esse mesmo território marginalizado ocupado por uma população extremamente pobre, vulnerável e abandonada pelo poder público que a Sala pretende modificar e transformar, como observado pelo próprio maestro da OSESP John Neschling, um dos responsáveis pela modernização da orquestra:

“A nossa sala está sendo inaugurada em um lugar totalmente degradado da cidade de São Paulo, mas a presença dela vai certamente reurbanizar o centro, tal como o Beaubourg fez com toda aquela zona degradada em que se tinha degenerado o Marais.”

(Entrevista para revista Bravo! encontrada em Winsik et al., 2000, p.16)

Dessa forma, a Sala São Paulo se mostra um exemplo emblemático de uma lógica que se utiliza da implementação de equipamentos culturais - afinal, trata-se de um investimento bastante consensual devido a sua natureza - muitas vezes se apoiando na restauração de antigos edifícios para tal - novamente dificilmente contestável - e geralmente com o apoio e investimento da iniciativa privada, no caso paulista representado pelo grupo comandado por banqueiros, a Associação Viva o Centro. Mais do que isso, evidencia que essa lógica se baseia no fato de que a iniciativa privada apenas irá investir em determinada localidade assim que tiver a garantia por parte do Estado, através dos seus investimentos, de que aquela região será de fato rentável e não mais uma região degradada. A estratégia é vantajosa para a iniciativa privada pois, a partir do momento em que se inicia o processo de valorização imobiliária, o setor privado - agora sim - passa a se utilizar

dos instrumentos de flexibilização urbanística, como é o caso da Operação Urbana Centro (que por si só como Operação Urbana Vale do Anhangabaú não havia demonstrado resultados), para realizar seus primeiros investimentos na região.

Nova Luz

O projeto Nova Luz - desenvolvido a partir de 2005 durante a gestão José Serra/Gilberto Kassab - merece uma breve aproximação, dado a sua magnitude, ainda que tenha sido engavetado em 2013, na gestão Fernando Haddad, por inviabilidade financeira.

O perímetro, localizado no bairro de Santa Ifigênia, é notório por ter sua área e diversos de seus imóveis tombados e por englobar a área conhecida como “cracolândia”, tendo em vista a grande concentração de dependentes químicos em situação de extrema vulnerabilidade em suas ruas. Aliado às megaoperações⁷ de limpeza social e expulsão dessa população da região, o projeto tinha o claro objetivo de apagar o estigma de área degradada e reorganizar o território para atrair o mercado para investimentos.

Se utilizando do polêmico instrumento da Concessão Urbanística para viabilizar o projeto, o poder público concederia à iniciativa privada o direito de desapropriar e explorar os imóveis localizados no perímetro do projeto, dando como contrapartida investimentos em transporte, sistema viário, criação de áreas verdes e novos espaços públicos, infraestrutura e HIS, previstos em projeto urbanístico específico (Gatti, 2015).

O consórcio vencedor da licitação - formado por um grupo de empresas brasileiras e o escritório de arquitetura norte-americano AECOM, sem qualquer experiência em trabalhos com áreas de vulnerabilidade social - apresentou o projeto preliminar em 2012, com um desenho urbano que desconsidera completamente as camadas de memória e patrimônio cultural existentes e propõe uma tábula rasa repleta de referências norte-americanas e europeias deslocadas da realidade local e seus conflitos latentes. Confirmando o caráter da tábula rasa, dois meses depois é divulgada a Planta de Concessão, onde, de acordo com Gatti (2015), havia a proposta de demolição de aproximadamente 54% da área de terreno total e 50% de imóveis comerciais em pleno exercício de suas funções, sem garantias de permanência aos

⁷ As megaoperações buscavam expulsar os usuários de crack daquelas ruas e, tendo em vista a truculência e a falta de planejamento e assistência adequada, acabaram por pulverizar essa população extremamente vulnerável por diversas outras regiões da área central, como Campos Elíseos, Santa Cecília, Barra Funda, República e arredores, além da própria Luz.

ocupantes dos imóveis atingidos pela intervenção.

“O cenário identificado em torno do distrito de Santa Ifigênia era o de um território urbano que sofreu um processo massivo de abandono pelas políticas públicas, apesar das tentativas fracassadas de transformação urbana, e que se tornava o centro das atenções pela potencialidade, também construída, da implantação da idéia do “novo”, que aproveita o belo e destrói o feio, o pobre e o sujo, para se transformar em mercadoria altamente rentável a quem ali depositasse suas expectativas.”

(Gatti, 2015, p.127)

Além do Nova Luz propriamente dito, o governo estadual também apresentou, na mesma época, o projeto realizado pelo escritório suíço Herzog & de Meuron para um Complexo Cultural no terreno do antigo terminal rodoviário da Luz, que fica localizado ao lado do perímetro Nova Luz e da Estação Júlio Prestes e Sala São Paulo. Com aproximadamente 70 mil m² de área construída, o complexo abrigaria três teatros, sala de recitais, um teatro experimental, a sede da Escola de Música do Estado de São Paulo Tom Jobim e da São Paulo Companhia de Dança, um restaurante e um café.

O projeto deveria servir como um atrativo para o Nova Luz, funcionando como uma alavanca para a revitalização da Luz. Contudo, o projeto milionário foi abandonado, dando lugar ao complexo habitacional Júlio Prestes, que integra PPP habitacional de interesse social, com imóveis destinados a pessoas de baixa renda que trabalham no centro. Cabe apontar, porém, que a PPP habitacional vai muito além do Complexo Júlio Prestes, prevendo construção de moradias em todo o estado de São Paulo, a partir da parceria público-privada, repleta de problemas e contradições, como a expulsão dos próprios moradores da região onde o projeto é construído, já que muitas vezes as PPPs têm critérios para entrada que são inacessíveis para moradores que muitas vezes não têm condições de arcar com os custos de financiamento das unidades produzidas (Labcidade, 2021).



IMAGEM 28. Interior do Antigo Terminal Rodoviário da Luz. [São Paulo Antiga]



IMAGEM 29. Interior do shopping popular Fashion Center Luz, que funcionou no mesmo edifício da antiga rodoviária após sua desativação. [Vitruvius]



IMAGEM 30. Maquete eletrônica do interior do Complexo Cultural Luz [Governo Estadual de São Paulo]



IMAGEM 31. Maquete eletrônica da vista externa do Complexo Habitacional Júlio Prestes [Secretaria Estadual de Habitação]

Centro Cultural Banco do Brasil

A principal instituição financeira do país, o Banco do Brasil, toma a iniciativa de transformar um de seus edifícios históricos em centro cultural pela primeira vez no Rio de Janeiro no final da década de 80, passando a integrar o processo de requalificação urbana dos centros metropolitanos brasileiros e tornando-se ícone do modelo de *marketing* cultural das empresas. O sucesso do Centro Cultural Banco do Brasil do Rio de Janeiro (CCBB RJ) fez com que as demais metrópoles do país exigissem do Banco do Brasil iniciativas semelhantes (Vieira, 2006), o que culminou na inauguração dos Centros Culturais Banco do Brasil também em Brasília (2000), São Paulo (2001) e Belo Horizonte (2013).

Inaugurado em 1989 a partir da reformulação da antiga matriz do Banco do Brasil, o CCBB do Rio de Janeiro funcionou como âncora do Corredor Cultural. Este projeto de requalificação do centro histórico da antiga capital ia do Museu Histórico Nacional ao CCBB, englobando outros edifícios históricos pelo caminho, e buscava recuperar o prestígio da região que deixou de ser o polo comercial e econômico da cidade. Posteriormente o corredor foi ampliado com a inauguração do Museu de Arte do Rio e do Museu do Amanhã. Além disso, a instituição bancária buscava investir em um *marketing* cultural, de forma a construir uma imagem atrativa a investimentos de capital, aliado ao fato de que lidava naquele momento com o esvaziamento da antiga agência central que, na década de 1980, foi deslocada para um edifício mais moderno que cumprisse com as novas demandas em termos de infraestrutura e tecnologia do edifício. A conjunção de interesses entre a municipalidade e a instituição selou a parceria para desenvolver o projeto naquele território específico, onde a requalificação urbana se apoiou também na preservação da memória como discurso. Vemos que, também no Rio de Janeiro, a inauguração de equipamentos culturais no centro histórico, assim como em São Paulo, tem como objetivo recuperar um passado áureo perdido da região.

Segundo Vieira (2006), tendo em vista o sucesso do Corredor Cultural carioca e do CCBB RJ em servir de âncora para atrair um público de mais alta renda para o centro antigo em busca de lazer e entretenimento, a capital paulista (urbanistas, proprietários de imóveis, empresas e a própria Associação Viva o Centro) passa a exigir do Banco do Brasil um investimento semelhante. Em 1992, é formado um grupo de trabalho da área responsável pelo CCBB para estudar a viabilidade do empreendimento, tendo já como ideia inicial utilizar a antiga sede regional localizada na esquina da Rua Álvares Penteado com a Rua da Quitanda, no coração

do centro velho da cidade. Sob a justificativa do retorno do investimento enquanto marketing cultural e a atenção que o centro histórico de São Paulo vinha atraindo, o Banco do Brasil aprovou em 1999 a reforma do edifício para abrigar o CCBB SP.

A antiga sede do Banco do Brasil em São Paulo ocupa um edifício datado de 1901, dentro do denominado Triângulo Histórico. O edifício, no entanto, passou a abrigar a sede do Banco apenas em 1927, quando foi reformado com projeto do engenheiro e arquiteto Hippolyto Gustavo Pujol Júnior. O edifício, assim como muitos outros exemplares da arquitetura do início do século XX de São Paulo, possui estilo eclético, com características dos estilos neoclássico, Art Nouveau e Art Déco, com estrutura de concreto armado e parte dos materiais de procedência estrangeira, testemunhando o auge da economia cafeeira. A agência bancária funcionou até 1996 e em 1999 as obras para reforma do edifício foram iniciadas, com projeto de autoria do arquiteto Luiz Telles, adotando um programa de 4.183 m² que abriga salas de exposições, teatro, cinema, auditório, cafeteria, livraria e espaços para oficinas educativas. Em 2001, já sob o comando da recém eleita prefeita Marta Suplicy (2001-2004), foi reinaugurado o espaço, agora funcionando como centro cultural, tendo repercussão positiva na mídia e na população. Em 2004, o imóvel é tombado nas instâncias do CONPRESP e CONDEPHAAT.



IMAGEM 32. Fachada do Centro Cultural Banco do Brasil [CCBB]

Vieira (2006) reúne em sua tese um conjunto de relatos espontâneos coletados dos visitantes durante os dois primeiros meses de inauguração do CCBB SP, quando estava em cartaz a exposição do artista plástico Tunga, abordando a relação do corpo humano com a metrópole. Algumas características e percepções apontadas em boa parte das manifestações dizem respeito à semelhança com ambientes e programações típicas da Europa e ao padrão de limpeza e segurança, contudo sempre contrastando com a realidade exterior típica do “terceiro mundo”. Alguns dos relatos presentes na citada tese estão transcritos abaixo (grifo nosso):

“Quanto ao café e chocolates, uma delícia. Ao prédio e sua restauração excelente ao preservar um pouco da história desta cidade de São Paulo, **um edifício belíssimo, obra de um passado rico em homens de cultura estritamente européia** longe da técnica que se apresenta hoje pela imbecilidade do artista e de quem o contratou (assinatura ilegível)” – 22.05.2001.

“Queria registrar o meu total mau humor de chegar neste prédio que gostaria de ver pronto e restaurado com coisas boas para ver e ter que agüentar essa exposição/montagem que tem a pretensão de sensibilizar os visitantes quanto à miséria e aos moradores de rua que seriam mais beneficiados com a distribuição dos pratos/cobertores e panelas. **Nós aqui no centro vivemos tropeçando em miséria, pobreza, pedintes, não precisamos de exposição para saber que eles existem.** Uma ação prática seria mais positiva. Achei horrível e de muito mau gosto (Ana Maria)” – 23.05.2001

“Estamos em igualdade com o Metropolitan em New York e outros espaços culturais que eles têm lá. **Nós somos o primeiro mundo** (Pati)” – 29.05.2001

“O lugar está maravilhoso... Difícil será voltar para o centro. O que quis dizer? Explico: **sair deste lugar limpo, seguro e maravilhoso e colocar os pés na rua do judiado centro** (Sérgio)” – 01.06.2001.

(Depoimentos coletados na inauguração do CCBB disponíveis em Vieira, 2006, p.184)

O desconforto com a exposição escolhida para a inauguração do espaço é identificado no próprio autor do projeto de reforma do edifício, Luiz Telles, que diz à Folha de S. Paulo à época da inauguração que “o espaço não é apropriado para este tipo de instalação”, em referência aos cobertores que forraram o piso e cobriram as janelas, fazendo com que “muitas das características do prédio histórico não puderam

ser observadas pelos visitantes”, apesar de que, para o arquiteto, “o referencial histórico do prédio que deveria ter sido enaltecido foi ocultado”⁸.

Os relatos evidenciam o desejo de enxergar a si próprio numa ótica europeizada, ainda que sempre assombrado pela inevitável realidade externa, que se tenta esquecer e fingir não existir, mas que é extremamente contrastante em relação ao ambiente interno “maravilhoso, limpo, seguro” e que resgata um passado heróico da cidade.

“O efeito, portanto, é o do glamour, tal qual manifesto nas imagens fotográficas antigas das cidades pelo o instantâneo que congela o ideal de harmonia e beleza que o olhar busca na captura da paisagem. A revitalização de quarteirões e prédios antigos das cidades, entre outros aspectos, vai ao encontro dessa noção idílica de passado e urbanidade que, provavelmente, jamais existiu como realidade.”

(Vieira, 2006, p.182)

A requalificação do edifício histórico em questão, portanto, pretende resgatar um passado e uma urbanidade de um tempo outro, mas que buscava construir a mesma imagem ideal que se almeja atualmente para esse lugar: de um centro cenográfico, moderno e europeizado.

Centro Cultural dos Correios

Inaugurado em 1922 na esquina da Avenida São João com a Rua Formosa, no Vale do Anhangabaú, a Agência Central dos Correios faz parte do conjunto de investimentos realizados na região do Vale no início do século XX, como a inauguração do Theatro Municipal em 1911. Assim como outros edifícios da região, ambos foram projetados pelo escritório de Ramos de Azevedo.

O edifício abrigou a sede da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos até a década de 1970, quando a instituição mudou para a Vila Leopoldina, em consonância com a expansão do vetor imobiliário sentido sudoeste. É então em 1996 que os Correios lançam um concurso nacional de arquitetura para a restauração e transformação da sua antiga sede em um centro cultural, mantendo parte do edifício funcionando como agência da rede. O edital do concurso destacava o projeto de restauro dos Correios como parte de um processo de revitalização do centro de São Paulo,

⁸ Entrevista disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/folha/ilustrada/ult90u12877.shtml?origin=folha>. Acesso em abr.21

IMAGEM 33. Agência Central dos Correios na década de 1920. [Sampa Histórica]



tendo como tema a especificidade do patrimônio histórico tombado. O objeto isolado do edifício deveria passar a integrar o território envoltório como um todo, constituindo-se um espaço público vital para aquele local, potencializando seu uso.

O projeto previa a demolição de algumas alvenarias do projeto original e todas aquelas que foram construídas ao longo do tempo para atender as necessidades do momento, de modo a criar um amplo vazio central que articula todos os espaços do edifício, iluminado por uma cobertura transparente. Com as demolições também pretendia-se abrir espaço para a nova edificação que deveria abrigar modernas salas para o teatro e o cinema e a praça descoberta no nível do Beco do Piolin - Rua Abelardo Pinto - que buscava se configurar como um espaço cultural aberto no programa do projeto. Assim, o projeto configura três conexões do edifício com a rua: a entrada principal pelo Vale do Anhangabaú, a entrada pela Avenida São João e a entrada pelo Beco do Piolin.

Contudo, conforme apontado por Kerr (2018), as turbulências durante o processo de execução do projeto fizeram com que apenas uma pequena parte se concretizasse. Inicialmente, pretendia-se finalizar a obra em um ano e meio com recurso de 12 milhões de reais financiados pelo BID, para ser inaugurado já em 2000. Nesse meio tempo o orçamento do projeto foi subindo e parte da verba já havia sido gasta com projeto e aluguel de uma agência provisória, sem que as obras sequer houvessem sido iniciadas. Como alternativa, buscou-se parcerias na iniciativa privada para financiar o projeto, mas a falta de interesse do mercado em investir na região frustrou mais uma vez as expectativas.

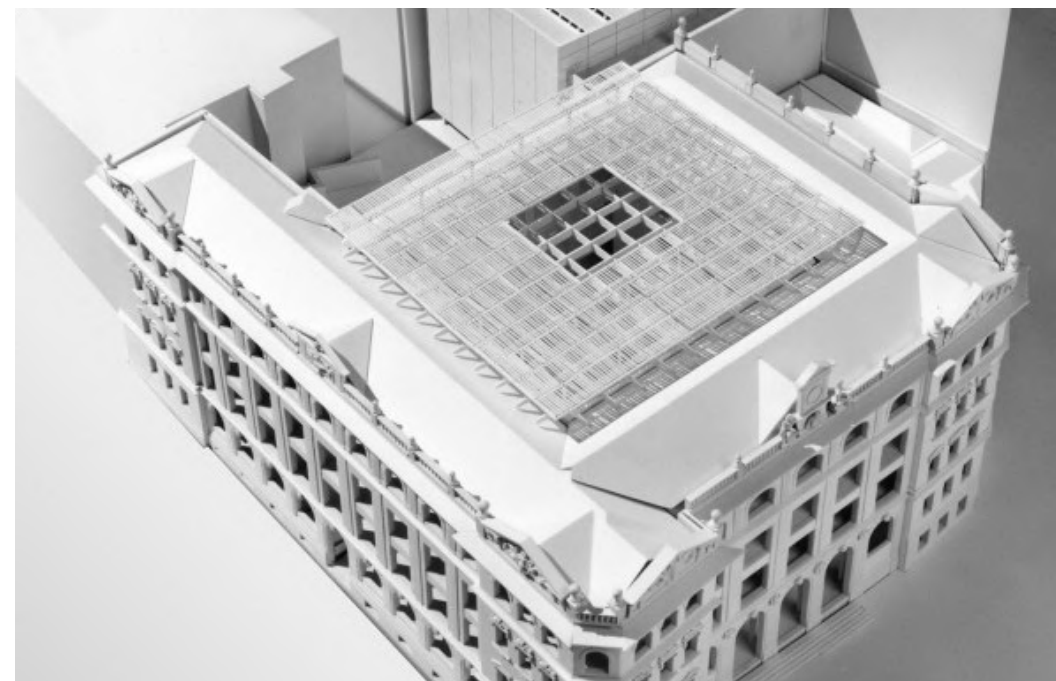


IMAGEM 34. Maquete do projeto vencedor do concurso para readequação da Agência dos Correios. [UNA Arquitetos]



IMAGEM 35. Maquete eletrônica do projeto para o Centro Cultural dos Correios. A praça interna que deveria se conectar com o Beco do Piolin, com empena destinada a projeções e cinema ao ar livre não foi construída. [UNA Arquitetos]

IMAGEM 36. Maquete do projeto. [UNA Arquitetos]

Quando as obras finalmente foram iniciadas, em 2002, a verba destinada ao projeto já não mais condizia com o orçamento, o que fez com que o restauro ficasse focado no térreo e no mezanino (Kerr, 2018). Novos contratemplos, de rescisão de contrato com a construtora a não submissão do projeto para aprovação no DPH, paralisaram mais algumas vezes as obras, que foi finalmente finalizada em 2006, reinaugurando o edifício que ficou fechado por quase 10 anos.

Os impasses em relação à verba, a falta de interesse do mercado naquele momento e ao processo conturbado de execução fizeram com que apenas uma pequena sala de exposições fosse concretizada, recebendo poucos visitantes. O ambicioso projeto foi frustrado, com suas modernas salas de teatro, cinema e espaços culturais promissores, bem como sua pretensão de transformar o Beco do Piolin em praça articulando suas três entradas de forma permeável e servir de grande ponto de interesse na região do Vale do Anhangabaú não tendo sido concretizadas.

Praça das Artes

A Praça das Artes foi inaugurada em 2012, durante a gestão Gilberto Kassab, que tinha no comando da Secretaria Municipal de Cultura (SMC) Carlos Augusto Calil. O conjunto faz parte do complexo do Theatro Municipal e, além de se constituir como um espaço cultural em si com atividades próprias relacionadas a música, dança, teatro e exposições, é também sede dos corpos artísticos do Theatro, da Escola de Dança, da Escola Municipal de Música de São Paulo e do Conservatório Dramático e Musical de São Paulo.

O premiado projeto foi fruto de uma parceria entre a SMC e o escritório paulistano Brasil Arquitetura e teve como partido de sua concepção abraçar o antigo edifício tombado que hoje é sede do Conservatório Dramático e Musical de São Paulo, a partir de uma arquitetura contemporânea que servisse como praça pública e espaço cultural, servindo também de apoio às atividades do Theatro Municipal, que está localizado na quadra adjacente.

O Conservatório Dramático e Musical de São Paulo é um edifício datado de 1895, que inicialmente foi concebido para ser uma sala de espetáculos e loja de pianos, mas abrigou um luxuoso hotel, até virar sede do Conservatório em 1908. Embora desde sua origem, quando funcionava o hotel, sempre existiu e esteve ativo o salão de concertos com o palco, o edifício passou por uma reforma para abrigar o Conservatório. O edifício é tombado desde 1992 pelo CONPRESP, pela resolução nº 37/92, que trata de toda a área do Vale do Anhangabaú. Em 2014, o edifício foi tombado também na instância estadual pelo CONDEPHAAT. De acordo com Kerr (2018), o relatório de restauro elaborado em 2007 pelo escritório Brasil Arquitetura, responsável pelo projeto, o edifício - que ainda era utilizado pelo Conservatório Dramático e Musical naquele momento - se encontrava em condições bastante degradadas, mesmo após a restauração parcial realizada na década de 1980, que foi paralisada por falta de verba.

Sendo assim, o terreno escolhido para a implementação do novo complexo cultural, que tinha como diretriz inicial servir de anexo técnico ao Theatro Municipal, está diretamente relacionado à proximidade com o Theatro e o Conservatório. De apoio ao Theatro, a Praça das Artes foi tendo sua área aumentada com o acréscimo de novos lotes desapropriados pela municipalidade, complexificando cada vez mais o programa do conjunto, com salas de ensino de música e dança, auditórios e modernas instalações para abrigar os corpos artísticos, mas sempre mantendo como ponto

forte do projeto a grande praça pública que se configura no térreo livre (Kerr, 2018). Assim, a configuração final do complexo se estrutura em basicamente dois grandes conjuntos de blocos, sendo um deles o dos corpos artísticos, abrigando as sedes da Orquestra Sinfônica Municipal, Orquestra Experimental de Repertório, Coral Lírico, Coral Paulistano, Balé da Cidade e Quarteto de Cordas; e o outro educativo e administrativo, abrigando o Conservatório Dramático Musical, as escolas de música e dança, o Centro de Documentação e Memória e o edifício de apoio. Além disso, o espaço conta com estacionamento subterrâneo, restaurante, e uma ampla área de convivência. O projeto ainda deveria contar com mais um bloco de edifício, com acesso pela Av. São João, que seria a terceira etapa de implementação, ainda sem previsão de entrega.

O perímetro em que está inserido o equipamento conta com diversos investimentos nesse sentido, como o anteriormente tratado Centro Cultural dos Correios e o próprio Vale do Anhangabaú, alvo de diversas intervenções ao longo de sua existência, como será tratado a seguir.

IMAGEM 37. Foto do “Salão Steinway”, no interior Conservatório Dramático Musical. [Kerr, 2018]





IMAGEM 38. Fachada da Praça das Artes e do Conservatório Dramático e Musical de São Paulo restaurado. [Arch Daily]

IMAGEM 39. Interior do Conservatório Dramático e Musical de São Paulo restaurado. [Arch Daily]



IMAGEM 40. Vista do Vale do Anhangabaú e Avenida São João. À esquerda da São João vemos a Praça das Artes e à direita a Agência dos Correios. [Brasil Arquitetura]



IMAGEM 41. Praça é ocupada por eventos e transeuntes. [Brasil Arquitetura]

Vale do Anhangabaú

Como já mencionado anteriormente, o Vale do Anhangabaú passou por diversas reformas ao longo da história. Por se tratar de um tema que já foi tratado exaustivamente pela literatura, iremos pontuar aqui rapidamente as transformações pelas quais o Vale passou na sua história para chegarmos até a reforma mais recente, inaugurada no ano de 2020.

As primeiras intervenções no Vale datam dos primeiros movimentos de expansão da cidade de São Paulo, quando a cidade começa a ultrapassar a sua ocupação inicial na colina histórica. Como já dito anteriormente, quando o Vale deixa de ser fronteira para se tornar barreira a ser transplantada, temos a construção do

IMAGEM 42. O Vale das fazendas de Chá com o viaduto recém construído, na sua primeira versão. Fotografia datada de aproximadamente 1900 [Pontes, 2003, apud. Hereñu, 2007]

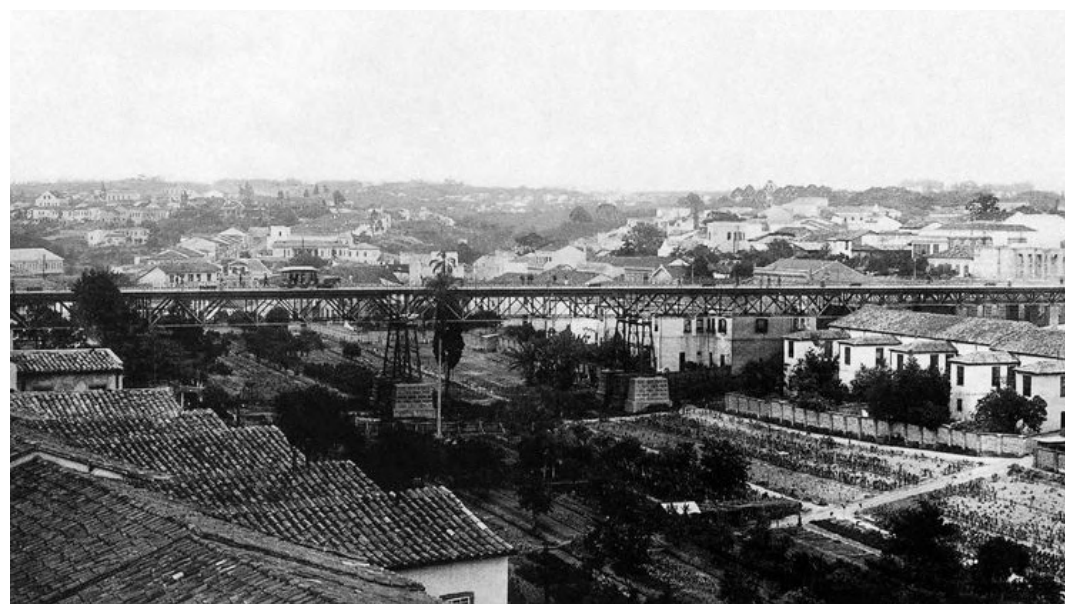


IMAGEM 43. Vista cenográfica do Viaduto do Chá e do Parque Anhangabaú, com o Theatro Municipal ao fundo. Fotografia de aproximadamente 1920. [IMS, 2004, apud. Hereñu, 2007]



IMAGEM 44. Congestionamento no Vale do Anhangabaú em 1970. O Vale totalmente apropriado pelo sistema rodoviário. [Sampa Histórica]



IMAGEM 45. O Vale do Anhangabaú no início dos anos 2000, reformado na década de 90 com projeto de Jorge Wilhelm e Rosa Kliass. [Hereñu, 2007]



IMAGEM 46. Vale do Anhangabaú hoje, após passar por mais uma reforma. [Folha de S. Paulo]

Viaduto do Chá, onde poucos anos depois seria emoldurado na sua ponta oeste pela construção do Teatro São José (1909) - que foi demolido após um incêndio, dando lugar ao edifício da Companhia Light, atualmente Shopping Light - e pelo Theatro Municipal (1911).

Nos anos seguintes foi tomando forma o desejo de fazer do Vale um parque que deveria ser o cartão postal da cidade, quando diversas propostas foram apresentadas para a sua construção. A proposta selecionada seria a do Parque Anhangabaú, de autoria do arquiteto francês Joseph Antoine Bouvard, cuja obra foi parcialmente concluída em 1917 e que fazia parte de um pacote de reformas urbanas que incluía a construção do Palácio das Indústrias (atual Museu Catavento) e o Mercado Municipal no futuro Parque D. Pedro II. O projeto tinha como conceito implementar uma grande área ajardinada destinada a pedestres, integrada à Praça Ramos de Azevedo, com uma avenida central, sendo o prolongamento da Avenida 23 de Maio. O parque atingia os objetivos almejados, tais como a criação de um espaço de uso público, prover maior vazão à malha viária e liberar áreas de interesse imobiliário, com as desapropriações da encosta da Rua Líbero Badaró (Melo, 2019).

“Fotografias do período permitem dimensionar o vulto da obra que resultou no Parque Anhangabaú de Bouvard. Tudo é novo, tudo é construído: a topografia, os edifícios junto à Líbero Badaró, a vegetação, as vias de circulação. A escala desse empreendimento era inédita para os padrões paulistanos. Sua construção simboliza o auge da representação urbana da elite cafeeira. O sonho de duas décadas havia sido finalmente alcançado. O esplendor da “capital do café” estava ali cristalizado.”

(Hereñu, 2007, p. 105)

O segundo momento de intervenção no Vale do Anhangabaú se dá no âmbito da proposição e implementação do já mencionado Plano de Avenidas de Prestes Maia. O Vale do Anhangabaú se constituía como ponto chave da concepção do Plano de Avenidas em duas escalas distintas - a primeira como ponto de confluência do Sistema Y e a segunda como recinto monumental que criaria a nova “sala de visitas” da cidade⁹ (Hereñu, 2007). Oito anos após a publicação do Plano de Avenidas, Prestes Maia se torna prefeito da cidade de São Paulo entre 1938 e 1945, finalmente podendo executar diversas obras decorrentes das proposições do

⁹ Hereñu (2007) aponta os motivos pelos quais a constituição do Vale como ponto monumental e central do Plano não se concretiza, devido a uma série de contradições do próprio Plano.

plano. Na execução do Plano, o Anhangabaú se consagra como coração do Sistema Y, não mais como recinto conforme era idealizado no plano original, mas agora com caráter de passagem, o que fica claro com a implementação de uma grande avenida sem os jardins originais, apenas com canteiros e ilhas de separação do tráfego. Assim, o conceito de “sala de visitas” idealizado nas aquarelas de Prestes Maia através do parque e sua monumentalidade é posto de lado, se rendendo à linguagem da cidade moderna com suas grandes vias expressas e a predominância do automóvel.

O terceiro momento tem início no Concurso Público Nacional para Elaboração de Plano de Reurbanização do Vale do Anhangabaú realizado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) e pela Empresa Municipal de Urbanismo (Emurb) e lançado em 1981. Assim como os outros projetos premiados, a proposta selecionada, de autoria da equipe liderada por Jorge Wilhelm e Rosa Klias, apresentava como partido a segregação da circulação de pedestres e de automóveis a partir do rebaixamento da avenida e a configuração de uma esplanada em sua cobertura (Hereñu, 2007). A obra inaugurada em 1991 criava portanto uma enorme praça exclusiva para pedestres, transferindo a avenida para o subsolo, num momento em que se começava a questionar a preponderância do automóvel na cidade, buscando reconquistar o Vale como local de permanência.

Finalmente, o quarto e último momento de intervenção se iniciou em 2013, durante a gestão Fernando Haddad (2013-2016), quando foi doada pelo banco Itaú à SP Urbanismo o desenvolvimento do projeto de reforma do Vale do Anhangabaú pelo renomado escritório de arquitetura dinamarquês Gehl Architects, prevendo uma transformação completa do antigo projeto. O projeto conceitual resultante deste processo teve as próximas etapas desenvolvidas pela SP Urbanismo e posteriormente teve o Projeto Básico financiado com recursos da Operação Urbana Centro desenvolvido pela vencedora da concorrência em 2014, a PJJ Malucelli Arquitetura junto a Biselli Katchborian Arquitetos Associados.

O projeto foi apresentado à população em 2015 num processo participativo bastante contestado, visto que os *workshops* funcionaram apenas para espaço para sugestões de elementos extras de um projeto previamente concebido, funcionando “como uma verdadeira ouvidoria de palpites, que acabam apenas por legitimar uma decisão centralizada que se dá bem longe das arenas participativas” (Vannuchi, 2016). Em audiência pública, muitos se posicionaram contra uma reforma desse porte e o apagamento total do projeto anterior, reconhecendo que boa parte

IMAGEM 47. Vista eletrônica do projeto apresentado para a reforma do Vale do Anhangabaú, dando destaque para os chafarizes. [Gestão Urbana SP]



dos problemas do Vale seriam resolvidos com mais investimentos em gestão e manutenção do espaço (Otero, 2020).

O projeto da reforma havia sido engavetado e foi retomado na gestão João Doria/ Bruno Covas (2017-2020), quando a obra foi licitada para o desenvolvimento do Projeto Executivo e execução de obra, financiada com recursos do FUNDURB. A obra foi concluída em outubro de 2020 às vésperas das eleições municipais, com custo aos cofres públicos de R\$ 105,6 milhões, ante o inicialmente previsto de R\$ 79.934.920,45 corrigido para R\$ 93.892.194,54 em março de 2020. Ainda em 2020 foi lançado o edital para a concessão privada do Vale do Anhangabaú pelo valor de R\$ 6,5 milhões por 10 anos de concessão do espaço, cuja vencedora terá o direito de explorar economicamente o espaço, por meio dos quiosques instalados e promovendo eventos, com a contrapartida da responsabilidade pela manutenção e zeladoria do espaço.

O projeto final apresenta uma grande esplanada central, removendo todo o piso de mosaico português e remanejando as árvores existentes, espelhos d'água com 850 jatos de água, uma iluminação inteiramente nova, quiosques, espaços para lazer e esportes, bem como previsão de espaços para palcos. Seu objetivo central é criar um marco cenográfico na paisagem e colocar o Vale no roteiro turístico da cidade, sendo justificado como uma necessária “ativação” do espaço, que era utilizado mais como passagem do que espaço de permanência pela população. Contudo, por mais que aos finais de semana se esvaziasse, o Vale sempre contou com a presença de trabalhadores da região, foi palco para transmissão dos jogos da Copa do Mundo de 2014 e diversos eventos culturais, como os shows realizados

na data comemorativa de aniversário de São Paulo. Talvez uma solução mais eficaz para aumentar o número de pessoas circulando nos diversos períodos do dia - e um uso mais proveitoso dos recursos públicos - seria investir numa diversificação de usos, promovendo habitação para população de baixa e média renda.

“Essa ideia [da ativação], nova nos discursos da intervenção urbana, acaba funcionando como uma atualização da ideia de revitalização, que a essa altura já era considerada abertamente elitista, tendo perdido o uso. Ativar, como revitalizar, tem como premissa a inexistência ou a insignificância dos usos anteriores, e refletem um regime urbano neoliberal que não leva em conta os usos que não são rentáveis.”

(Vannuchi, 2020, p. 93)

Assim, as polêmicas que envolvem a obra, tanto por conta do seu alto valor de investimento e custosa manutenção, quanto pela concessão à iniciativa privada do espaço público, demonstram as prioridades que ditam os projetos ali desenvolvidos, que aparentemente buscam a substituição das classes que ocupam o centro.

IMAGEM 48. Vale do Anhangabaú ocupado por manifestantes durante o movimento Diretas Já, em 1984. A imagem nos lembra de um Vale que é historicamente apropriado pela população. [Hereñu, 2007]



Centro Aberto

Em 2014, durante a gestão Fernando Haddad, foi firmada uma segunda parceria com o escritório dinamarquês Gehl Architects - o mesmo responsável pelo projeto conceitual da reforma do Vale do Anhangabaú - junto à SP Urbanismo, a fim de desenvolver estudos para intervenções pontuais em logradouros da área central, tendo como premissa incentivar a permanência e uso cotidiano desses espaços públicos por parte da população, especialmente pedestres e ciclistas, a partir de soluções de baixo custo e maior adaptabilidade.

Desse trabalho conceitual resultou o lançamento do projeto Centro Aberto pela Prefeitura, que segue as mesmas premissas e diretrizes dos estudos desenvolvidos pela parceria. A materialidade dessas intervenções pontuais utiliza uma “caixa de ferramentas”, como descrito em material disponibilizado pela SP Urbanismo, onde são listados mobiliários flexíveis e ações de melhorias que não dependem de obras complexas, de modo que o espaço resultante ganha certo ar de intervenção temporária. Os instrumentos listados reúnem mobiliários e pequenas estruturas como bancos, vasos, balizadores, sinalização, iluminação, tratamento de piso, banheiros públicos, lixeiras, instalações artísticas e lúdicas, parklets, wi-fi, base de apoio, estações de bicicletas compartilhadas e tratamento especial das travessias das ruas. Sua organização se baseia em três estratégias centrais, sendo elas a proteção e priorização do pedestre e ciclista, o suporte à permanência e a promoção de novos usos e atividades.

A primeira etapa do projeto foi desenvolvida para o Largo São Francisco e Largo

IMAGEM 49. Instalação do Centro Aberto Largo São Francisco nos primeiros meses de funcionamento, quando havia uma programação mais intensa. [Gestão Urbana SP]



Paissandú. Foram realizados três levantamentos - 2013 (antes), 2014 (impacto) e 2017 (depois) -, onde identificou-se um aumento significativo na média de frequentadores em ambas as áreas de intervenção, tanto em dias de semana quanto aos finais de semana, contando com maior ocupação especialmente nos horários de almoço e de final de expediente em dias de semana, indicando que os espaços atraem os trabalhadores e estudantes da região.

Os resultados positivos motivaram a ampliação do Centro Aberto para mais três endereços: o Largo São Bento, o Largo General Osório e a Rua Galvão Bueno. No caso do Largo São Bento, o projeto foi implementado onde antes havia um estacionamento de carros, criando um novo espaço de permanência bem em frente à estação de metrô São Bento. Já no Largo General Osório, o projeto atuou na praça em frente ao Memorial da Resistência - antigo DOPS. Embora tenha sido verificado um aumento na média de frequentadores em dias de semana nesses locais, o mesmo não ocorreu aos finais de semana, o que pode ser resultado de eventuais oscilações no dia da pesquisa em relação à média ou à falta de programação cultural e de lazer.

Essa estratégia de intervenção evoca aquilo que ficou conhecido como *placemaking* ou acupuntura urbana, que se utiliza justamente desses elementos de projeto e mobiliário, como deques, *parklets*, cadeiras de praia e guarda-sóis, com uma escala de intervenção bastante pontual. Embora pontuais, as intervenções parecem atingir em parte o objetivo a que se prestou com soluções rápidas e de baixo custo (Haider, 2020). Embora tenha gerando um impacto especialmente para a população que frequenta o centro no dia a dia, não foi muito expressivo na dinâmica local em dias e horários que as ruas do centro já ficam mais vazias, como aos finais de semana.



IMAGEM 50. Instalação do Centro Aberto Largo São Bento. [Gestão Urbana SP]

Largo do Arouche

Durante a gestão João Doria surgiu uma parceria entre a Prefeitura e o Consulado Francês em São Paulo para realizar um projeto de intervenção no Largo do Arouche, lançado através do marketing de “petit Paris”, sob o pretexto de que naquele local há vínculos culturais com a França, muito por conta do tradicional restaurante de comida francesa La Casserole, instalado no Arouche desde 1954.

Nessa parceria, o Consulado ficaria responsável pelo desenvolvimento do projeto e pelas questões financeiras para sua implantação, contratando o escritório de arquitetura franco-brasileiro Triptyque e buscando financiamento de empresas de origem francesa, arrecadando um valor estimado em R\$ 3,8 milhões. Com o propósito e *marketing* que busca atrair capital e investimento imobiliários, o projeto contou também com apoio e envolvimento da organização empresarial Associação Viva o Centro. Como, já em 2018, João Dória deixou a Prefeitura para concorrer ao Governo do Estado naquele ano, o projeto teve continuidade na gestão Bruno Covas, sem grandes alterações na proposta.

Em termos de desenho, o projeto tinha como ponto principal a reconstrução de um novo mercado de flores com estrutura metálica e fechamentos de vidro, em detrimento daquele que existe ali desde 1952. Além disso, o projeto propunha quiosques, troca da iluminação e pavimentação, construção de palco e arquibancada, espaço *kids*, espaço *pet*, horta comunitária e a utilização do mobiliário urbano desenhado pelo Estúdio Módulo - vencedor em 2016 do Concurso Público Nacional de Ideias para Elementos de Mobiliário Urbano da Cidade de São Paulo.

IMAGEM 51.
Maquete eletrônica representando o projeto apresentado pelo escritório franco-brasileiro Triptyque para a intervenção no Largo do Arouche.
[Triptyque]



O projeto foi bastante controverso por ter sido desenvolvido a portas fechadas, sem levar em conta as demandas do público LGBT+ e sem apresentar estratégias que não ameaçassem sua permanência ali - pontos fundamentais tendo em vista que essa comunidade há décadas ocupa esse espaço de maneira significativa, constituindo o Arouche como uma das mais emblemáticas territorialidades dessa minoria em São Paulo. Em reportagem da Folha de S. Paulo, representantes ativistas mostram descontentamento ao relatar que “o projeto ignora o contexto histórico, artístico, cultural, econômico e político da comunidade LGBT+ no local”¹⁰. Após manifestações acerca do tema, foi incluído no projeto um ponto de atendimento para essa comunidade, o que mais pareceu um modo de demonstrar que foi dada atenção à questão, mas sem que houvesse alterações de fato no processo de desenvolvimento e desenho final do projeto.

Outra polêmica envolvida no projeto - essa sim capaz de paralisar as obras - foi em relação aos entraves nos órgão de patrimônio histórico, tendo em vista que o Largo do Arouche é tombado pelo CONPRESP (Resolução 22/2016). A liminar ressalta que laudos técnicos apontaram que o projeto descaracterizaria o largo, “não mantendo o seu traçado atual nem tampouco reconstituindo-o à sua última reforma, executada em 1940”¹¹, em referência ao parecer emitido pela Unidade de Preservação do Patrimônio Histórico (UPPH). Dessa forma, foram solicitados estudos detalhados que comprovassem a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, arquitetônico e urbanístico do Largo.

Com a liberação da retomada das obras, que foram entregues em março de 2020, apenas uma pequena parte do projeto foi executado, ficando restrito à pavimentação de concreto que substituiu o calçamento antigo, nivelamento do passeio e instalação de novos bancos¹², ainda que não tenha sido aquele projetado pelo Estúdio Módulo. A reforma acabou por não agradar ninguém, ficando aquém do esperado pelos comerciantes do entorno e investidores e tampouco respondendo às demandas da comunidade LGBT+. Até mesmo a Prefeitura buscou se distanciar do vexame, que, quando questionada pela Folha de S. Paulo a respeito dos resultados da

¹⁰ Disponível em “Grupo LGBT quer entrar com mandado de segurança contra reforma no Arouche” <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/05/grupo-lgbt-quer-entrar-com-mandado-de-seguranca-contra-reforma-no-arouche.shtml>> Acesso em jun.21.

¹¹ Disponível em “Liminar suspende obras da Prefeitura de SP no Largo do Arouche” <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,liminar-suspende-obras-da-prefeitura-de-sp-no-largo-do-arouche,70002933929>> Acesso em jun.21.

¹² Em entrevista à Folha de S. Paulo, representantes da AVC Milton Luiz de Melo Santos e Sérgio Jacomini explicam o porquê da escolha de outro modelo de banco: “era preciso evitar que banco virasse cama”.

“revitalização” do espaço, deu como resposta que a obra não era de responsabilidade da Prefeitura, mas sim da Associação Viva o Centro¹³, e ressaltou que os recursos investidos na obra são provenientes de entes privados.

Embora as alterações físicas tenham sido, ao final, muito pequenas, o processo de desenvolvimento do projeto, sua proposta e, principalmente, seu *marketing* evidenciam os intuitos da gestão Dória/Covas em seus projetos para o centro, que priorizam sua transformação em um espaço de consumo, voltado ao turismo e à busca de uma imagem irreal e europeizada da cidade de São Paulo, apagando os verdadeiros conflitos e disputas que tomam lugar nesses territórios.

Vila Itororó

A Vila Itororó é um conjunto arquitetônico formado por um palacete e uma vila de casas e sobrados situado na Bela Vista, entre o bairro do Bixiga e da Liberdade. Tanto a vila quanto o palacete foram moradia de imigrantes e operários durante sua história. O conjunto foi construído em etapas entre os anos 1910 e 1920 pelo empreendedor luso-brasileiro Francisco de Castro, abrigando sua própria moradia, o palacete, e a vila, de onde buscava rentabilidade através do aluguel das construções como habitação. A vila é marcada pela “colagem” de diversos materiais construtivos, muitos deles originários de material de demolição. Inclusive, alguns dos materiais eram oriundos da demolição do antigo Teatro São José, que cedeu espaço para o edifício da Companhia Light, atual Shopping Light. Destaca-se também que a vila foi construída em um terreno que abriga uma das nascentes do córrego Itororó - daí o nome que a vila ganhou na década de 1970 -, que por sua vez abasteceu a primeira piscina privada da cidade. Mesmo após a morte de Castro, a vila permaneceu com seu uso original de moradia de aluguel, abrigando também um clube frequentado por moradores do conjunto e do bairro, que contava com salão social e piscina. O uso residencial permaneceu até o conjunto ser decretado área de utilidade pública para fins culturais, culminando na remoção de seus moradores entre 2011 e 2013.

A ideia de transformar a vila num espaço cultural já era antiga. Sua primeira proposta nesse sentido nasceu na década de 1970 por um grupo encabeçado pelos arquitetos Benedito Lima de Toledo, Claudio Tozzi e Décio Tozzi. Até então, a vila não contava com grande reconhecimento junto à opinião pública como local monumental e

¹³ Disponível em “Entregue em março, novo Arouche está longe da promessa e já tem danos” <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/08/entregue-em-marco-novo-arouche-esta-longo-da-promessa-e-ja-tem-danos.shtml>> Acesso em jun.21.



IMAGEM 52.
Palacete da Vila Itororó nos anos 1920.
[Acervo: Milu Leite]



IMAGEM 53. Vista do conjunto da Vila a partir da sua entrada nos anos 1920.
[Acervo: Milu Leite]

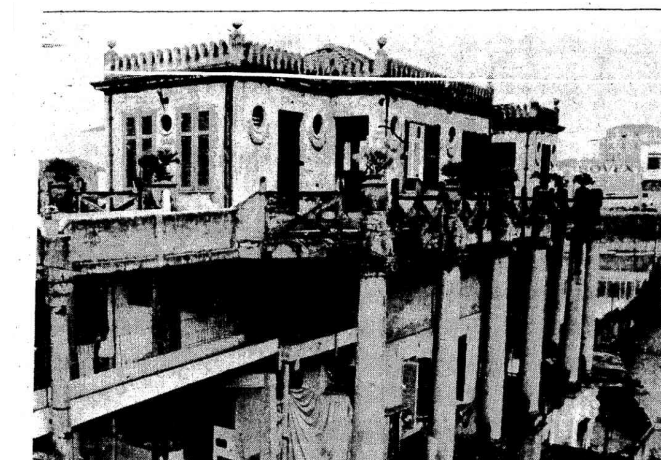
de valor histórico e artístico, sendo isso despertado apenas a partir da proposta de intervenção apresentada (Barbour, 2017). A proposta, por sua vez, buscava recuperar os elementos originais do conjunto, enaltecendo a figura simbólica do seu construtor, que teriam sido deterioradas por conta de uma ocupação habitacional precária. Desse modo, pretendia-se preservar as características da vila relativas ao momento da sua construção e ocupação por Francisco de Castro, ignorando as vivências posteriores, indignas de preservação¹⁴ (Barbour, 2017). Pretendia-se, assim, dar um uso cultural ao espaço, transformando-o em um polo artístico, gastronômico e turístico, com amplas salas expositivas e restaurantes, o que seria incompatível com o uso residencial que sempre teve a vila. Reivindicava-se, assim, uma destinação “mais nobre” ao local, devido a sua monumentalidade e caráter excepcional. Justificando esse novo uso, a narrativa de que o “marco arquitetônico” estava encortiçado fortalecia a proposta de que seus moradores deveriam ser removidos para que o espaço fosse transformado em um polo cultural à altura da sua excepcionalidade (Barbour, 2017) e pudesse ser preservado adequadamente. No entanto, nenhuma solução foi dada para o futuro dos moradores que deveriam ser removidos dali para dar lugar ao novo programa.

O projeto ficou parado, tendo sido aberto o processo de tombamento do conjunto na década de 1980. A partir disso, a preservação da vila passaria a ser discutida em relação às práticas voltadas ao campo específico do patrimônio (Barbour, 2017). O conjunto foi então tombado pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (Conpresp) em 2002 e pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (Condephaat) em 2005. Os processos de tombamento marcaram um impasse entre a preservação do conjunto enquanto moradia ou visando sua transformação em equipamento cultural e de lazer¹⁵.

Enquanto se discutia a retomada da proposta de recuperação de 1975, o poder público anunciou no final da gestão Marta Suplicy que a recuperação da Vila Itororó seria iniciada pela Prefeitura adequando aos parâmetros da Lei Moura (Lei Municipal 10.928/1991), que definia padrões mínimos de habitabilidade em

¹⁴ Essa questão suscita um debate interessante acerca dos princípios do restauro, que não cabe neste trabalho tratar minuciosamente. De um modo geral, a decisão do projeto da década de 1970 desrespeitava um dos artigos da Carta de Veneza, que diz que a conservação e a restauração dos monumentos visam não somente salvaguardar a obra de arte, mas também o testemunho histórico. Além desse, há outros pontos de conflito entre o projeto e as recomendações aceitas no campo do restauro. Ver mais sobre esse debate em Barbour (2017), p. 76-81.

¹⁵ Para mais informações acerca dos processos de tombamento da vila, ver Barbour, 2017.



O prefeito Olavo Setúbal promete facilitar as negociações para recuperar o local

O futuro da vila Itororó: um grande centro cultural

Atualmente, a vila Itororó é ocupada por 80 famílias, que serão obrigadas a deixar o local. Como esses moradores são pessoas de baixo poder aquisitivo, o Sesc e a Prefeitura terão que encontrar uma solução conjunta para resolver o problema habitacional. Com sua população atual, a vila Itororó construída em 1922 e que durante muito tempo foi ponto de encontro da aristocracia paulista, hoje tem um aspecto de cortiço.

Essa situação tem provocado uma deterioração das casas e sobrados, considerados de grande importância arquitetônica na cidade. Por isso, em 1971, começou a preocupação com a preservação da vila.

IMAGEM 54. O Estado de S. Paulo sobre os rumos da Vila Itororó em matéria de 12 de janeiro de 1978. Nessa época, construía-se na imprensa uma narrativa a respeito da deterioração e perda das excepcionais condições materiais da Vila Itororó por conta de um uso habitacional encortiçado. [Acervo Estadão]

cortiços (Barbour, 2017), no âmbito do PAC-CDHU (programa que veremos com mais detalhes no capítulo seguinte). Contudo, com o fim do governo Marta e a troca de gestão, a proposta foi abandonada.

Logo em 2006, na gestão José Serra, foi decretada área de utilidade pública, seguida da ação de desapropriação pelo governo do Estado e pela prefeitura de São Paulo para fins culturais. Após cerca de sete anos de luta, chega ao fim o processo de desapropriação, em 2013, com a saída definitiva das últimas famílias, que tiveram como contrapartida o realojamento em programas de habitação social na área central. A decisão visava atualizar o projeto desenvolvido em 1975 por Tozzi e Toledo, implementando um centro cultural com coordenação da Secretaria Municipal de Cultura (SMC).

“A recuperação urbana da Vila se inseria em uma dinâmica mais ampla de apropriação dos bens culturais da cidade como elementos indutores de crescimento e valorização imobiliária do tecido urbano. Havia, nesta apreensão, a reprodução de um modus operandi que recupera imóveis de interesse histórico e artístico com vistas à rentabilidade, celebrando um passado fetichizado que não dialoga com o presente.”

(Barbour, 2017, p. 211)

Com o projeto de restauro sob responsabilidade do Instituto Pedra em parceria com a SMC, a obra finalmente foi entregue e o novo centro cultural foi inaugurado em 2021. Ciente do debate que permeia a Vila Itororó ao longo de 40 anos, o novo

IMAGEM 55.
Moradores da Vila Itororó utilizando a piscina antes da desapropriação. [Instituto Pedra]



IMAGEM 56.
Moradores da Vila Itororó jogam bola no pátio de uso comum. As imagens mostram um pouco do cotidiano da comunidade antes da sua desapropriação. [Instituto Pedra]



projeto buscou levar em conta, na medida do possível, as principais questões que faziam daquele processo algo bastante delicado, de modo que ao menos houvesse uma reflexão sobre o assunto. Algumas das questões pontuadas pelo próprio Instituto Pedra são “por que fazer um centro cultural num local de moradia? Como integrar a moradia ao projeto cultural? Como habitar a Vila? Como habitar a cultura? Quais os possíveis usos da Vila no futuro, que dialoguem com seu passado e com as necessidades atuais do bairro e da cidade?”. De maneira a tentar colocar esses questionamentos de forma mais concreta dentro do projeto, foi previsto um trabalho de educação patrimonial no local, o que acabou se desdobrando na abertura do chamado Canteiro Aberto. Instalado no galpão anexo, o espaço se propunha a funcionar como um centro cultural, onde seria possível um debate entre a comunidade do entorno e o público em geral sobre os rumos do conjunto e do canteiro de obras.

A experiência do Canteiro Aberto foi registrada em diversas formas de conteúdo e mídia pelo Instituto Pedra e pela Secretaria Municipal de Cultura, em um livro, audioguias, vídeos e um curta metragem. Nesse material, nota-se a intenção de fazer da Vila Itororó um recorte de um modelo de cidade, que se inserisse de maneira coerente ao tecido urbano da área central, respeitando sua história como local de moradia e de encontro. Nos materiais divulgados pelo escritório, nota-se a proposta para enxergar a cultura não apenas no universo da produção artística formal, mas também entender a cultura como cotidiano e, portanto, também como moradia. Num dos vídeos divulgados no Youtube com o título “Como Habitar a Vila Itororó?”, um dos representantes do Instituto Pedra diz imaginar a Vila não como um centro cultural, mas como um recorte de cidade que mostre em um único quarteirão o que a cidade pode ser. Nesse suposto modelo de cidade, haveriam pessoas comendo, brincando e morando. O morar, inclusive, é pesando através de formas de aluguel, como o aluguel social, a partir de uma perspectiva diferente ao sonho da casa própria e da propriedade privada. Assim, o projeto pretendia manter a tipologia habitacional das construções, na contramão da casca vazia proposta em 1975, de modo que, caso houvesse vontade pública, a Vila poderia novamente abrigar um local de moradia (Barbour, 2021). Com isso, também estaria preservada na materialidade do conjunto arquitetônico um testemunho do seu verdadeiro uso histórico e de seus ocupantes.

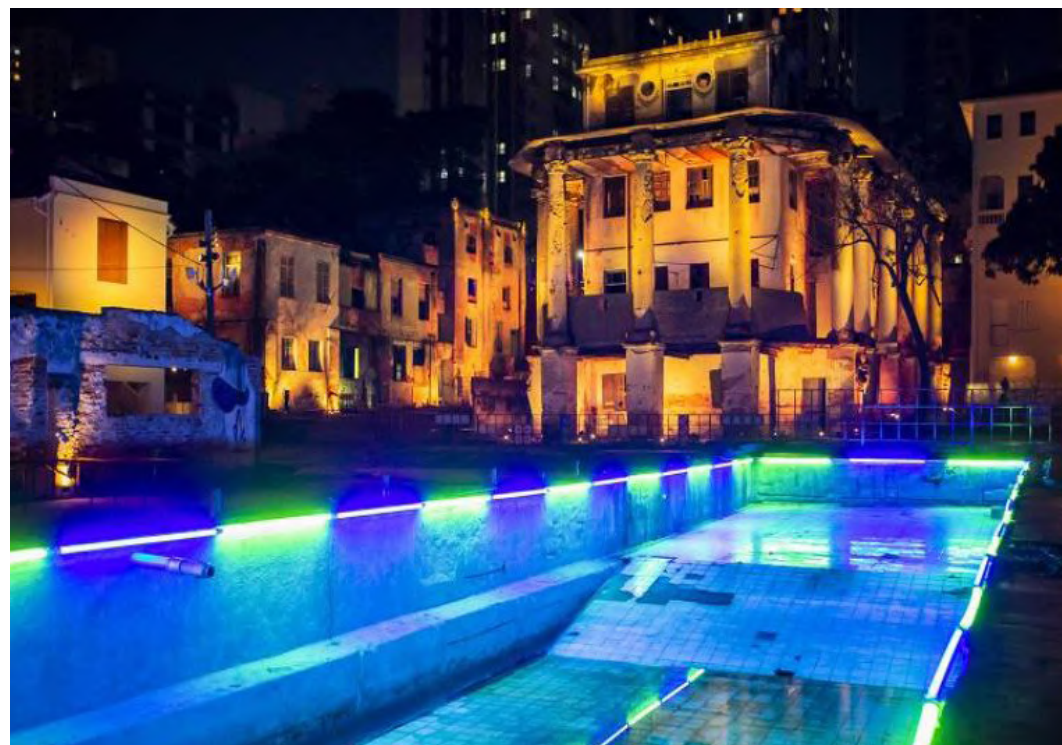
IMAGEM 57. Vista de trecho da vila com o palacete ao fundo antes da reforma. [Instituto Pedra]

IMAGEM 58. Vista de mesmo trecho da vila com o palacete ao fundo após a reforma. Observa-se que apenas uma parte do conjunto foi restaurada. Como dito, o próprio palacete não havia sido restaurado até o momento desta pesquisa [Instituto Pedra]



No entanto, o que se viu até o momento, na sua inauguração em setembro de 2021, foi um espetáculo de luzes e um certo apagamento da história de quem viveu ali durante décadas. Grande parte do conjunto ainda não foi restaurado, incluído nesse grupo o próprio palacete, que justificou todo o processo de tombamento e remoção dos moradores devido à sua magnitude e esplendor. Até o momento desta escrita foram restauradas 11 casas, que abrigam agora espaços voltados a uma programação variada de cultura e formação artística, além de uma residência artística realizada em parceria com o Instituto Goethe. Há um único ambiente dedicado à memória daqueles que residiam ali, onde é projetado um documentário sobre a obra e o processo de desapropriação. Na área externa é onde o espetáculo é mais evidente, ganhando a atenção dos veículos de comunicação. O pátio conta com uma iluminação cênica colorida, um restaurante e a famosa piscina, também iluminada e adaptada para receber apresentações musicais.

IMAGEM 59. Vila Iitororó após na inauguração do centro cultural. Sua iluminação cênica foi amplamente divulgada pela mídia no dia de sua inauguração [Folha de S. Paulo]



Mais uma vez, vemos um projeto cultural atuando dentro de uma lógica de consumo e de *marketing* da cidade, que não dialoga com o uso residencial daqueles de vida mais simples. Embora o projeto e seus responsáveis estivessem imbuídos de boas intenções nesse sentido, vimos que o que se concretizou até o momento foi a cultura do espetáculo: “É a cultura asséptica, apartada do cotidiano e do universo do trabalho, distante das relações sociais, distante das disputas.” (Barbour, 2021).

Parque Minhocão

Inaugurado em 1971 pelo então prefeito biônico Paulo Maluf, o Elevado Pres. João Goulart (Minhocão) - originalmente batizado Elevado Pres. Costa e Silva¹⁶ em homenagem ao ditador militar que governou o país entre 1967 e 1969 - é símbolo do urbanismo autoritário do período ditatorial e do urbanismo rodoviarista que marcou o desenvolvimento das grandes cidades brasileiras a partir das décadas de 1940 e 1950¹⁷.

O novo modelo de projetar o desenvolvimento das cidades se contrapõe - ao mesmo tempo que é consequência - ao que era produzido no começo do século, quando os planos de melhoramentos davam maior importância à qualificação da malha viária e à provisão de belos e cenográficos espaços livres, mas que por outro lado criaram uma cidade pautada na valorização das avenidas e automóveis.



IMAGEM 60. Avenida São João na década de 50, onde a vida noturna era intensa. Pate da São João viria a ser coberta pela construção do Elevado. [São Paulo InFoco]

¹⁶ Sob o governo do General Costa e Silva foi promulgado o Ato Institucional nº 5 (AI-5), que lhe deu poderes para fechar o Congresso Nacional, cassar políticos e institucionalizar a repressão, caracterizando o auge do período sombrio instaurado pelos militares no Brasil.

¹⁷ É emblemático o convite feito pela Prefeitura de São Paulo em 1949 para Robert Moses, que foi chamado para elaborar um programa de melhoramentos, que resultaria na continuidade do Plano de Avenidas de Prestes Maia. Moses havia sido responsável pela reestruturação da região metropolitana de Nova York, através de um extenso programa de construção de vias expressas, parques e equipamentos públicos (Otero, 2020), bastante característico do urbanismo rodoviarista norte-americano, naquele momento já bastante criticado por Jane Jacobs.

IMAGEM 61. O Estado de São Paulo sobre a construção do Elevado, em 1970, lamentando os efeitos negativos que a obra traria à Avenida São João [Acervo Estadão]

IMAGEM 62. Construção do então batizado Elevado Costa e Silva no início da década de 1970. [Otero, 2020]

No âmbito da capital paulista, esse novo momento do urbanismo fica marcado pela construção de vias expressas como a 23 de Maio, a Marginal Tietê e a Pinheiros e pela desativação da rede de bondes, consagrando o transporte sobre rodas em detrimento do trilho. Sem que a cidade contasse com uma rede de transporte coletivo de massa veloz que acompanhasse o espraiamento da cidade, os problemas de trânsito vão se intensificando. É nesse contexto que o Elevado é construído.

Já antes de sua inauguração, em dezembro de 1970, o jornal O Estado de São Paulo denunciava o esvaziamento que sua obra tinha desencadeado nos imóveis de seu entorno, apontando as consequências negativas que a via elevada trazia para a Avenida São João, seu comércio e edifícios residenciais, além de minar o projeto de um futuro metrô que correria ali embaixo.

TERÇA-FEIRA, 1 DE DEZEMBRO DE 1970 O ESTADO DE S. PAULO — 73

Elevado, o triste futuro da avenida



De modo a minimizar seus efeitos negativos em relação aos moradores das adjacências, poucos anos após sua inauguração, o Elevado passou a ser fechado para o trânsito de veículos entre as 0h e 5h da manhã, horário de restrição que foi ampliado para as 21h30 às 6h30 em dias úteis e aos domingos e feriados na gestão Erundina.

Mais recentemente, fruto de uma conjunção entre o poder público e setores da sociedade civil, começa a se mostrar um forte interesse na transformação da via elevada em parque. Este é mais um exemplo de projetos que tomam como referências experiências norte-americanas e europeias, como é fato o espelhamento deste projeto no High Line de Nova York. O parque nova-iorquino foi implantado numa antiga linha férrea elevada que servia o bairro industrial Chelsea e é famoso por ter desencadeado um forte processo de valorização imobiliária no seu entorno. Outra referência para o projeto é o Coulée Verte René-Dumont em Paris, também instalado sobre o trajeto de uma antiga estrada de ferro.

Dentre os representantes da sociedade civil, a Associação Parque Minhocão é a organização de maior expressão. Criada em 2013, no início das discussões em torno da revisão do PDE, tem como objetivo a construção de um parque elevado ao longo de toda a extensão da via, tendo como principal referência o próprio High Line. A organização é presidida pelo empresário Athos Comolatti e é composta fundamentalmente por pessoas que não residem no entorno do Elevado (Otero, 2020). Contudo, outras organizações surgiram como contraponto a esta, como o Movimento Desmonte Minhocão, que visa a demolição completa da via elevada. Tendo como principal argumento os aspectos negativos decorrentes da poluição e ruído provocados pelo tráfego de automóveis sobre e sob a via, a organização é formada por moradores do entorno do Elevado.

O projeto toma seus primeiros passos com um artigo do PDE de 2014 que trata de lei específica que deveria ser criada determinando a desativação parcial do Minhocão, definindo prazos até sua completa desativação como via de tráfego de automóveis, sua demolição ou transformação, parcial ou integral, em parque (São Paulo, 2014, art. 375). Essa determinação foi atendida com a aprovação da Lei n. 16.833/18 - encabeçada pelos vereadores Police Neto e Nabil Bonduki -, que cria o Parque Municipal do Minhocão, prevendo sua desativação gradativa e delegando a apresentação de um Projeto de Intervenção Urbana (PIU) para a transformação definitiva do Elevado em parque. Além disso, a lei estendeu o fechamento da via para o trânsito aos sábados, domingos e feriados e das 20h às 7h em dias úteis.

IMAGEM 63. High Line em Nova York - a grande inspiração para o Parque Minhocão. [The High Line]



Em 2019, inicia-se o desenvolvimento do PIU Parque Minhocão de fato, que tem escala de intervenção urbana e tem como objetivo levantar insumos para o desenvolvimento do projeto de arquitetura e urbanismo do parque e estruturar o processo participativo e o debate em torno do desenvolvimento do projeto. O Elevado também está inserido no perímetro do PIU Setor Central, que por sua vez age no planejamento urbanístico da área que engloba, prevendo alteração de parâmetros urbanísticos e aplicação de instrumentos de incentivo ao desenvolvimento do território. De acordo com Otero (2020), essa estratégia acaba por dissociar o parque dos instrumentos de planejamento.

“Se a lei do Parque Minhocão (Lei n. 16.833/2018) previa a “adoção de instrumentos urbanísticos de controle e captura da valorização imobiliária”, esse relatório aponta um caminho oposto: a implantação do parque dissociado destes instrumentos.”

(Otero, 2020, p. 140)

O relatório do grupo de trabalho para estudos do PIU Parque Minhocão prevê, sem grandes justificativas, a implementação gradual do parque em apenas um trecho do Elevado, sendo esse o trecho que vai da Praça Roosevelt até a altura da Rua Helvétia. Ainda em estágio bastante preliminar, o relatório sugere para o projeto do parque a utilização de mobiliário semelhante ao encontrado no Centro Aberto, implantação de dispositivos de segurança e acessibilidade e prevê diversos acessos ao longo de toda a via elevada. Com propostas preliminares de escritórios como o já citado franco-brasileiro Triptyque e o escritório de Jaime Lerner, a imagem

que se constrói do futuro parque, através de perspectivas computadorizadas, se utiliza de bastante vegetação, com jardins suspensos e vasos, e a integração em nível do elevado a alguns edifícios do entorno por meio de passarelas, o que suscita dúvidas quanto à definição e concessão do espaço público-privado ambíguo dessas passarelas. O relatório pontua também a necessidade das intervenções serem acompanhadas de ações setoriais - como assistência e desenvolvimento social, plano de habitação de interesse social, segurança urbana, programação cultural e monitoramento -, ainda sem aprofundamento nos temas por se tratar de um relatório preliminar.

Além da ampliação dos horários de circulação de pedestres na via elevada e a implantação de ciclovias sob a mesma, praticamente nada de concreto foi feito até agora. Contudo, a veiculação de uma nova imagem do Minhocão, onde vemos um local de permanência arborizado, com pessoas pedalando e caminhando pelo comércio nivelado por passarelas - evocando momentos de lazer e consumo -, arquiteta de antemão a valorização do espaço que a intervenção deve alcançar antes mesmo da sua concretização.



IMAGEM 64. Minhocão movimentado em dia de calor. [Folha de S. Paulo]



IMAGEM 65. Ilustrações do projeto apresentado à prefeitura pelo escritório de arquitetura Triptyque. [Veja São Paulo]

“Talvez indique uma nova forma de planejar cidades, na qual cabe ao urbanismo a veiculação de imagens carregadas de signos, o poder público pouco realiza, mas o capitalismo ganha um novo fôlego na apropriação do espaço capitalizado mediado pelas imagens que o ente público anuncia.”

(Otero, 2020, p. 151)

Nos cabe, portanto, acompanhar de perto o desenrolar dessa empreitada e cobrar medidas que evitem a expulsão da população que reside no entorno, que por décadas suportaram toda a incomodidade sonora, visual, ambiental, de segurança e privacidade provocada pela via elevada. Deve ser cobrado também a promoção de habitação de interesse social no entorno, para que no futuro o parque não seja um simples meio de reprodução do capital, mas sim um espaço público de qualidade e democrático.

Os projetos urbanos e âncoras culturais acima tratadas são alguns dos projetos mais emblemáticos que tomaram lugar no centro de São Paulo após a década de 1990, confirmando um movimento de aliança entre poder público municipal e atores externos a fim de atrair de volta ao centro camadas mais altas da sociedade, sempre sob a aura dos termos “revitalização”, “requalificação”, “recuperação”, “regeneração” e “renovação”.

Além dos já tratados projetos, há outros que merecem ser ao menos citados, seja por não ter sido ainda concretizado ou por apresentar uma escala menor de intervenção e impacto, como o pórtico da Praça do Patriarca, o Boulevard São João, a concessão do terraço do edifício Martinelli e o SESC 24 de Maio - este último, embora não seja de responsabilidade da Prefeitura, é significativo pela grande repercussão que teve logo na sua inauguração.

Os planos e intervenções tratados ao longo deste capítulo demonstram a cara desse movimento que se apresenta nas últimas décadas no centro, onde grandes projetos e âncoras culturais aparecem com características bastante semelhantes em alguns pontos, ainda que, obviamente, guardadas as devidas diferenças e nuances de cada um dos projetos. Observamos muitas vezes a busca pela atração de capital privado e parcerias com empresas privadas e representantes do setor (como a AVC em diversos momentos), as referências norte-americanas e europeias e o desejo de reocupação do centro pelas classes mais altas, o que seria positivo para o centro

caso fosse acompanhado de uma forte política de manutenção da população de baixa renda que ali ficou instalada e promoção de novas habitações de interesse social na região.



IMAGEM 66. Vista do SESC 24 de Maio. Embora não seja de promoção pública, o edifício teve grande repercussão quando foi inaugurado, devido à sua arquitetura de grife e sua localização. [Arch Daily]

capítulo 03

a legislação urbanística e os programas incidentes no centro

Como vimos, a partir da década de 1990, o centro vai ocupando um espaço de maior atenção dos entes públicos, que com o apoio de uma parcela de representantes do setor privado e da sociedade civil, passam a agir com ênfase na área central a fim de “revitalizar” a região.

De um modo geral, essas ações tiveram um campo de atuação bastante diverso, podendo ser detectados incentivos para reabilitação de edifícios tombados, revitalização de espaços públicos, criação de instrumentos para atração de investimentos privados, projetos culturais para a transformação do entorno - tratado com maiores detalhes no capítulo anterior -, reabilitação de cortiços, produção de habitação de interesse social e incentivos para tal, financiamentos internacionais para grandes projetos urbanos e iniciativas de limpeza social (Kara José, 2010).

De modo a compreender o processo de investimentos na área central, considerou-se necessário recapitular brevemente as políticas públicas destinadas ao centro na década de 1990, antes de nos debruçarmos sobre a legislação e os programas mais recentes.

03.01 legislações e programas para o centro na década de 1990

Nota-se que na gestão Luiza Erundina (1989-1992) há uma intenção de fomentar a habitação social na região central, tendo em vista o crescimento do número de cortiços e a expansão da mancha urbana em direção à periferia. Ao mesmo tempo, também são tomadas medidas no sentido de atrair o capital privado, como fica claro com o lançamento da Operação Urbana Vale do Anhangabaú (Lei Municipal nº 11.090/91) e a entrega da reforma do Vale do Anhangabaú (1991) - esta última vimos com mais detalhes no capítulo anterior.

As propostas habitacionais para a região central realizadas no governo Erundina foram reunidas no documento intitulado “Cortiços. Programa de Habitações Populares da Região Central de São Paulo”, que identificou um aumento dos cortiços na década de 1980, principalmente na área central, quando se estimou uma população encortiçada de 3 milhões de pessoas - 28% da população - ao passo que na década anterior esse número era de 1,7 milhão - 17% da população. Como

parte do plano de revitalização do centro, além dos projetos piloto com construção por meio de mutirão para o Casarão da Celso Garcia e o conjunto Madre de Deus, localizados no Brás e na Mooca respectivamente, a fim de tratar da questão dos cortiços, a gestão Erundina aprovou a Lei Moura (Lei Municipal 10.928/1991), que buscou atuar em duas frentes - um programa de recuperação de cortiços e um programa de produção de HIS.

O programa de recuperação de cortiços estipulou condições mínimas de habitabilidade para os cortiços, definindo dimensões mínimas e quantidades mínimas de aparelhos sanitários, e estabeleceu dois subprogramas, sendo um de financiamento para aquisição de imóveis encortiçados e reforma de cortiços. O programa de produção de HIS previa a produção de novas unidades habitacionais, tendo como prioridade o anel central e o centro expandido, tendo em vista a ampla infraestrutura disponível e o incentivo à permanência dessa população na área central. Ambos os programas pretendiam estabelecer um trabalho conjunto entre poder público e representantes de moradores de cortiços e movimentos de moradia, de forma a garantir a fixação da população de baixa renda no centro por meio do acesso à moradia de qualidade (Castilho, 2004). A partir dessa lei, foram reabilitados os primeiros cortiços e iniciou-se a produção de habitação de interesse social na região central. Castilho (2004) reúne em sua dissertação todas as ações planejadas, em execução e concluídas, extraídas do relatório final da gestão Erundina, onde foram realizadas intervenções nas subprefeituras da Sé e da Mooca, totalizando 622 unidades habitacionais, dentre as quais haveria a construção de novas unidades - algumas delas por meio de mutirões - e recuperação de cortiços.

A gestão também elaborou um Plano Diretor em 1991, mas que não chegou sequer a ser votado pela Câmara Municipal. O plano tinha como uma das diretrizes gerais incentivar a produção habitacional para população de rendas baixa e média principalmente em regiões com grande oferta de emprego e ampla infraestrutura, estipulando gratuidade da outorga onerosa para construção de HIS e incentivando o adensamento de regiões com essas características. Embora não tenha deslanchado, um aspecto importante foi a introdução do mecanismo das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), o que ampliou o debate acerca da importância da demarcação de zonas especiais para a produção de habitação social. O plano também propunha outra característica bastante familiar atualmente, que era o coeficiente de aproveitamento básico único igual a 1 para toda a cidade, iniciando o

debate acerca do conceito do solo criado¹⁸, sendo esse um dos principais obstáculos para a votação do plano na época (Fontes, 2020).

Já a Operação Urbana Vale do Anhangabaú, por meio da flexibilização da legislação urbanística incidente na área delimitada, buscava captar recursos da iniciativa privada a fim de financiar um programa de obras para melhorias dos espaços públicos e infraestrutura e preservação do patrimônio - se utilizando também da Transferência de Potencial Construtivo de edifícios históricos recuperados para imóveis fora da área do perímetro - no entorno do Vale do Anhangabaú, bem como das condições de habitabilidade da população de baixa renda da região. Porém, com pouquíssimas propostas encaminhadas, a operação ficou aquém do esperado e não conseguiu captar os recursos necessários para as obras planejadas, que acabaram por utilizar recursos públicos. A experiência frustrada, ao que tudo indica, mostrou que o mercado ainda não estava interessado em realizar massivos investimentos na região central, permanecendo focado no quadrante sudoeste.

Ainda que muito incipiente e com impacto relativamente baixo, nota-se a intenção da gestão Erundina em incentivar a permanência da população de baixa renda que se encontrava no centro, buscando promover o direito à cidade para essa população e incentivar sua luta pelo acesso à moradia de qualidade na região central, próximo à oferta de emprego e a infraestrutura básica e de transporte. Essa tendência seria recuperada na gestão Marta, após uma atuação pouco expressiva do poder público nas gestões Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000) nesse sentido.

Já nas gestões Maluf e Pitta, tivemos a elaboração e aprovação da Operação Urbana Centro (Lei Municipal nº 12.349/97), seguindo linha semelhante da operação anterior, mas num perímetro expandido, o que será aprofundado a seguir neste capítulo. De acordo com Kara José (2010), mais do que arrecadar recursos para realização de obras públicas, a OUC naquele momento tinha maior interesse em atrair o mercado privado, buscando atrair investimentos que desencadeariam mudanças na paisagem urbana, além de incentivar a readequação fundiária para a realização de grandes empreendimentos, o aumento de oferta de garagens, a requalificação dos espaços públicos e a conservação e restauro do patrimônio histórico.

No mesmo ano da aprovação da OUC, foi aprovada no âmbito do Programa de

18 A ideia de solo criado está vinculada, no sentido jurídico, à separação do direito de construir e do direito de propriedade.

Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo - PROCENTRO - a Lei de Fachadas (Lei Municipal nº 12.350/97), que buscava estimular a recuperação externa e a conservação de imóveis tombados em perímetro delimitado na área central, por meio de incentivos fiscais, como a isenção de IPTU por um período de dez anos.

Contudo, ainda segundo Kara José (2010), tanto o mecanismo de transferência de potencial construtivo, quanto o incentivo previsto na Lei de Fachadas não geraram os resultados esperados acerca dos bens tombados do centro, tendo sido os instrumentos acionados em poucos imóveis. Algumas das dificuldades apontadas para tal são a dificuldade operacional e de fiscalização, com demorados processos de avaliação nas diferentes comissões avaliadoras. Além disso, no caso da OU Centro, há a falta de garantia de que a preservação será duradoura, já que o benefício concedido - a TPC - é conquistado no momento da entrega da obra. Esse aspecto muda no caso da Lei de Fachadas, já que o benefício é concedido anualmente, após fiscalização da manutenção (Kara José, 2010). Uma dificuldade encontrada especialmente na Lei de Fachadas é em relação ao perfil exigido do beneficiário, já que o proprietário deve investir no restauro antes de obter os recursos e sem a certeza da aprovação. Além disso, no caso de imóveis menores, muitas vezes o incentivo fiscal acaba por não ser vantajoso em relação ao custo com que o proprietário irá arcar, no caso da Lei de Fachadas. No caso da OU Centro, os imóveis menores têm menos potencial construtivo para ser vendido, sendo, portanto, pouco atrativo.

Além disso, na gestão Maluf, em 1996, foi redigido pelo Procentro um contrato de financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), voltado para a realização de diversas ações no Centro, o que seria concretizado apenas na gestão Marta, dando origem aos programas Reconstruir o Centro (2001), Ação Centro (2004) e Procentro-2005 (2005). Esse contrato foi fundamental para alavancar e fortalecer a atuação do poder público na região e aumentar o interesse do mercado imobiliário ali (Kara José, 2010).

Embora na gestão Erundina tenha se avançado na pauta habitacional na região central, especialmente tendo em vista os programas para reabilitação de cortiços e de produção de habitação social no centro, é na gestão Marta Suplicy que o centro se consolida como tema permanente na pauta da administração municipal, se colocando como uma das prioridades da gestão. A diretriz geral segue a tendência de pautar a requalificação junto à questão habitacional do centro, que começou

a ganhar expressão a partir da década de 1990 com a atuação dos movimentos de moradia no centro, principalmente por meio de ocupações de edifícios abandonados, se colocando ativamente como agentes de disputa pela região, em contraposição ao modelo vigente de produção de habitação social na periferia (Kara José, 2010). A partir disso, vamos nos debruçar nos tópicos a seguir deste capítulo nas principais legislações e programas realizados pelo poder público nos últimos 20 anos na região central.

03.02 programas habitacionais no centro: 2001 a 2021

Neste tópico serão abordados os principais programas para o centro desde 2001 até os dias atuais, tendo em vista a importância de cada um deles, seja para o debate da habitação popular no centro, seja para seus possíveis impactos na produção imobiliária atual na região.

Programa Morar no Centro

O Programa Morar no Centro, criado em 2001 durante a gestão Marta Suplicy, operava em 13 distritos (Sé, República, Liberdade, Consolação, Bom Retiro, Belém, Brás, Mooca, Pari e Barra Funda) e tinha como objetivo melhorar as condições de vida dos moradores do centro e evitar sua expulsão, especialmente da população pobre, viabilizar moradia adequada para população de baixa renda e para pessoas que trabalham no centro, buscando priorizar a utilização dos edifícios vazios por meio de reformas e atrair também a classe média de volta para morar no centro, a fim de construir uma diversidade social na região (Castilho, 2004).

A diretriz geral de ampliar o uso residencial da região central surgiu da constatação de que se trata de uma área subutilizada com altos índices de vacância. Assim, buscou-se criar uma política habitacional própria para o centro que deveria articular instrumentos urbanísticos com linhas de financiamento, de modo a aumentar o número de residentes do centro, bem como melhorar as condições daqueles que já viviam ali, aproveitando um potencial maior da infraestrutura instalada e do patrimônio construído. Tendo em vista que a produção massiva de habitação de interesse social se dava predominantemente nas regiões periféricas, que possuem maior oferta de terrenos vazios e mais baratos, buscava-se também, com o programa, ir no sentido contrário da expansão da população de baixa renda para as periferias defasadas de infraestrutura e oferta de emprego.

De acordo com Kara José (2010), o programa se baseava principalmente em três

formas de atuação:

- Projetos habitacionais em terrenos ou edifícios vazios;
- Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH);
- Projetos Especiais.

O primeiro buscava produzir novas unidades habitacionais a partir da reforma ou transformação de uso de edifícios vazios, que foram realizados com recursos do Fundo Municipal de Habitação (FMH) e com recursos federais provenientes do Programa Programa de Arrendamento Residencial (PAR). Nesse contexto, constituiu-se o Programa de Locação Social (Resolução CFMH nº 23/02), em 2002, destinado à população de renda entre 1 e 3 salários mínimos e que, portanto, não se enquadram em linhas de financiamento para aquisição de imóveis. A Locação Social busca ampliar as formas de acesso à moradia para população de baixa renda por meio da locação de unidades habitacionais de propriedade pública, fundamentalmente localizadas em regiões dotadas de ampla infraestrutura urbana. O aluguel é subsidiado pelo poder público e compromete de 10% a 15% da renda familiar, variando de acordo com a renda e composição familiar. O valor de referência para o aluguel soma a recuperação mensal do investimento, que é previsto para ser recuperado em 30 anos, a taxa administrativa e a taxa de manutenção, que é de responsabilidade da COHAB-SP.

IMAGEM 67. Antigo Hotel Cineasta, que foi reabilitado para abrigar o Palacete dos Artistas. [ArchDaily]



Durante a gestão Marta, foram lançados os dois primeiros empreendimentos destinados à Locação Social, sendo eles o Parque do Gato, localizado no distrito do Bom Retiro e possuindo 486 UHs, e o Residencial Olarias, no distrito da Mooca e contando com 137 UHs. Nos anos seguintes seriam lançados mais cinco empreendimentos, todos localizados nas subprefeituras da Sé ou da Mooca, sendo eles o Vila dos Idosos, Palacete dos Artistas, Asdrúbal do Nascimento I e II e Senador Feijó, totalizando 937 UHs. O programa é uma grande conquista, ao passo que trata da moradia como um direito e não como mercadoria.

O Programa Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH) intervenha em áreas centrais com grande concentração de moradia precária, cortiços e imóveis vazios ou subutilizados, aliando a produção habitacional à recuperação urbana. O grande diferencial desse programa foi sua forte atuação por meio da participação popular local - moradores, comerciantes, proprietários, entre outros - que, articulada ao poder público, constituía o Escritório Antena (Kara José, 2010). Além da produção habitacional, o programa atuava na melhoria de cortiços, reabilitação de patrimônio histórico e revitalização de espaços públicos, tudo isso com acompanhamento da população local. Esses perímetros foram demarcados como ZEIS-3 no PDE de 2002, o que garantia um respaldo legal para a produção de HIS. Durante a gestão foram iniciados os trabalhos nas regiões da Luz, Brás e Glicério, que foram depois interrompidos pela troca de gestão, quando assumiram José Serra e seu vice Gilberto Kassab em 2005.



IMAGEM 68. Palacete dos Artistas após recuperação do edifício. [Google Street View, 2019]

Os Projetos Especiais diziam respeito aos grandes projetos considerados de maior complexidade territorial e social, sendo eles o já citado Parque do Gato, que anteriormente ao empreendimento de locação social abrigava a Favela do Gato, e a recuperação do Edifício São Vito. Este último foi construído na década de 1950 logo após a construção do seu vizinho Mercúrio, localizado próximo ao Mercado Municipal. O São Vito era constituído por 27 pavimentos com lojas no térreo e apartamentos quitinetes nos pavimentos residenciais, totalizando 600 unidades habitacionais. O edifício foi alvo de muitas discussões desde que passou a ser ocupado por uma população extremamente vulnerável e ficar famoso pela prostituição que ocorria nas suas dependências. Entre a demolição e a recuperação, a gestão Marta optou pelo segundo e desapropriou o edifício para sua recuperação e destinação para habitação de interesse social. O edifício foi esvaziado, mediante pagamento de Bolsa Aluguel para a população que ficou sem moradia aguardando a reforma, e o projeto de reabilitação foi desenvolvido. Contudo, a gestão seguinte - Serra/Kassab - alterou o posicionamento e decidiu pela demolição do São Vito. Entre 2010 e 2011 o edifício foi demolido e, conseqüentemente, seu vizinho Mercúrio, que não poderia tecnicamente resistir à implosão.

IMAGEM 69. Edifícios São Vito e Mercúrio [São Paulo in Foco]



De acordo com o levantamento realizado por Kara José (2010), levando em conta os empreendimentos iniciados durante a vigência do Programa Morar no Centro e concluídos até 2009, foram entregues 2.629 unidades habitacionais, sendo 914 delas provenientes de edifícios reformados e as outras 1.715 de construções novas. No que diz respeito à subprefeitura da Sé, foram entregues 737 UHs, todas provenientes de edifícios reformados, financiadas pelo PAR-reforma (7 empreendimentos), FMH-provisão (1 empreendimento) e Locação Social - PEHP (2 empreendimentos). As construções novas, que respondem ao maior número de unidades produzidas, se concentram nos distritos do centro expandido, como Belém, Mooca, Ipiranga, Cambuci, Santa Cecília, Bom Retiro, Pari e Limão, onde o preço da terra é mais baixo e há maior oferta de terrenos vazios.

Visando a ampliação de políticas importantes como essa para o campo habitacional, deve-se levar em conta uma das principais dificuldades apontadas para viabilizar a produção de HIS no centro, que está relacionada ao alto preço da terra, o que aponta a necessidade de uma ampla política fundiária e a de formação de um parque público de imóveis para a viabilização da produção de HIS (Castilho, 2004).

Programa Ação Centro

O Programa Ação Centro é fruto do contrato de financiamento firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) durante a gestão Marta Suplicy, em 2004, que havia sido redigido preliminarmente já na gestão Paulo Maluf, em 1996, sob o nome de PROCENTRO, conforme citado anteriormente neste capítulo. O Programa Ação Centro partiu do Plano Reconstruir o Centro (2001-2002), que havia sido lançado no início da gestão Marta.

A iniciativa buscava ampliar a atuação do poder público na região e tinha um escopo bastante amplo, como a requalificação do espaço público, ações de assistência social e geração de renda, mobilidade, produção de moradia popular e atração de investimentos privados (Kara José, 2010).

No Reconstruir o Centro, seu perímetro foi ampliado em relação ao PROCENTRO, que antes compreendia apenas os distritos da Sé e República, passando a englobar todos os distritos da subprefeitura da Sé, a partir de um entendimento de que toda essa área necessitava de melhorias estruturais e sociais e promover a inclusão social (Cymbalista, et al., 2008 apud Kara José, 2010). Contudo, com a pressão da Associação Viva o Centro e do BID, o perímetro foi novamente reduzido para o anterior, sob a justificativa de que canalizar os investimentos em determinada

área seria mais eficiente para atrair investimentos privados (Kara José, 2010). Esse embate joga luz sobre alguns dos interesses do setor privado na região e evidencia o interesse na atração do mercado privado.

Além disso, o BID demonstrava certa resistência acerca dos programas habitacionais destinados à população de baixa renda, entendendo que a revitalização do centro se daria pela atração da iniciativa privada e da valorização imobiliária (Kara José, 2010). Esse embate resultaria em incentivos para moradores de classe média se instalarem no centro, o que pode ser visto de maneira positiva sob a ótica da mistura de classes, mas que poderia resultar em um aumento generalizado dos preços dos imóveis da região, dificultando ainda mais o acesso à moradia pela população de mais baixa renda. Contudo, esses incentivos para a classe média acabaram por não se concretizar por falta de viabilidade jurídica para o repasse do benefício (Silva, 2008 apud Kara José, 2010).

Assim, o programa foi modelado a partir de 5 principais eixos de atuação:

- 1. Reversão da desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial, onde se encaixa o Programa Morar no Centro;
- 2. Transformação do perfil econômico e social;
- 3. Recuperação do ambiente urbano;
- 4. Transporte e circulação;
- 5. Fortalecimento institucional do município.

No que diz respeito à previsão de distribuição dos recursos, o eixo de recuperação do ambiente urbano pretendia 37,5% da verba, o que engloba principalmente requalificação do espaço público e de edifícios e controle de inundações; na sequência, com 23% dos recursos previstos, estava o eixo de transporte e circulação, sobretudo direcionado ao transporte público; depois, com 17,3%, o eixo de reversão da desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial, onde se concentravam as ações do Morar no Centro e grandes intervenções urbanísticas com potencial de transformação de uso do entorno; em quarto lugar o eixo de transformação do perfil econômico e social, com 11,5% dos recursos, que previa ações para atração de atividades econômicas para geração de renda; e por último o eixo de fortalecimento institucional do município, com uma fatia de 5,4% dos recursos (Castilho, 2004).

Castilho (2004) reuniu em sua dissertação um quadro síntese das atividades previstas no contrato de financiamento, que é interessante ser analisado em conjunto com o quadro elaborado por Kara José (2010) com o resumo de ações efetivamente realizadas até o final do mandato. No que diz respeito ao primeiro eixo - reversão da desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial -, onde se encaixa o Morar no Centro, temos que a previsão era de entregar 700 unidades pelo PAR e mais 1.600 unidades destinadas à Locação Social, totalizando 2.300 unidades, além do apoio técnico à reforma do Ed. São Vito. De acordo com Kara José (2010), o Morar no Centro conseguiu entregar até 2004 cerca de 1.120 unidades habitacionais pelos programas PAR e Locação Social e concedeu 1.387 bolsas do programa Bolsa Aluguel. Além disso, iniciou-se trabalhos de mobilização social e elaboração de projetos participativos de dois perímetros do PRIH – Luz e Glicério. Kara José (2010) aponta que, diferentemente daquilo que havia sido previsto, o Eixo 1 foi o que mais recebeu recursos e o subprograma com maior verba destinada foi o Morar no Centro, sendo o componente que gerou maior impacto dentro do Ação Centro.

Procentro-2005

Com a troca de gestão, assumindo a chapa José Serra / Gilberto Kassab em 2005, o Ação Centro foi reformulado, tendo em vista que o contrato de financiamento com o BID ainda estava vigente, passando a ser chamado novamente PROCENTRO. Embora os eixos de atuação tenham se mantido os mesmos, a nova administração alterou os rumos do programa praticamente eliminando as ações destinadas à permanência da população de baixa renda no centro e dando maior ênfase às ações para atração de investimentos privados.

TABELA 01. Quadro comparativo da distribuição de recursos no Ação Centro e Pro-centro-2005

EIXO	AÇÃO CENTRO	PROCENTRO
Eixo 1: Reversão da Desvalorização Imobiliária e recuperação da função residencial	17,3 %	1,7 %
Eixo 2: Transformação do perfil econômico e social	11,5%	9,4%
Eixo 3: Recuperação do ambiente urbano	37,5%	58%
Eixo 4: Circulação e transportes	23%	20%
Eixo 5: Fortalecimento Institucional	5,4%	9,7%
Administração e Supervisão	4,1%	5%

Fonte: Kara José, 2010.

Kara José (2010) reúne um quadro comparativo da distribuição de recursos nos diferentes eixos no Ação Centro e no Procentro, o que é bastante elucidativo a respeito das prioridades dadas pelas gestões em cada momento do programa. Vemos que o Eixo 1 perde a maior parte dos recursos, ao passo que o Eixo 3 abocanha mais da metade dos recursos. Isso demonstra que o programa passa a tomar mais ações no sentido de buscar a valorização da região, de modo a torná-la mais atrativa ao investimento de capitais.

Além disso, é significativa a retirada do componente habitacional do Eixo 1, com a paralisação do Morar no Centro e a inclusão do projeto de renovação urbanística Nova Luz (Kara José, 2010), que por sua vez passa a ser a prioridade da gestão na região central, abocanhando recursos de diversos eixos do programa.

Programa de Atuação em Cortiços (PAC)

O Programa de Atuação em Cortiços (PAC) resultou de um convênio entre Governo do Estado de São Paulo e o BID, operacionalizado pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU). O convênio foi assinado em 2002, num momento de crescente pressão popular no âmbito da habitação popular no centro e ao mesmo tempo em que o BID realizava financiamentos em obras de revitalização no centro - especialmente na Luz, como visto anteriormente - e operou até 2010.

Atuando na subprefeitura da Sé e parte das subprefeituras da Mooca e Lapa, teve como objetivo revitalizar a região e melhorar a qualidade de vida da população moradora de cortiços, oferecendo uma condição habitacional mais adequada a essa população, que era o público alvo do programa. Nas pesquisas realizadas pelo SEADE em 2000, em que se baseou a criação do programa, o número de cortiços na área central da cidade de São Paulo era estimado em 24.000, nos quais, moravam cerca de 160.000 famílias e 596.000 pessoas - o que correspondia a 6% da população do município -, sendo que 54% dessas famílias encortiçadas possuíam rendimentos mensais entre 1 e 3 salários mínimos.

As ações do PAC foram efetivadas através de 3 modalidades: unidade construída ou reformada pela CDHU; carta de crédito para aquisição de imóvel no mercado; ou ajuda de custo para as famílias que não possuíam renda suficiente ou interesse em assumir financiamento habitacional. A modelagem financeira do programa concedia o subsídio sob a forma de desconto sobre o valor de comercialização, já no momento da assinatura do contrato entre a CDHU e o beneficiário. Na modalidade



IMAGEM 70. Parte do mosaico presente na fachada do edifício Pirineus construído pelo PAC. [Relatório Final do PAC]

carta de crédito, o beneficiário é o responsável por identificar o imóvel no mercado e apresentá-lo à CDHU, que por sua vez atua como intermediária no processo de aquisição, de modo a garantir a legitimidade e segurança do negócio (Volpato, 2019).

Em relação aos empreendimentos construídos, que tinham os projetos desenvolvidos por escritórios contratados ou pela própria companhia, nota-se que foram empregadas uma maior variedade de soluções arquitetônicas, materiais construtivos e de acabamento em relação à produção de habitação popular recorrente, resultando muitas vezes em edifícios que se inserem melhor em seu entorno e na cidade. Esses novos empreendimentos se deram tanto por meio de construção de novos edifícios, quanto pela requalificação de edifícios já existentes, nos terrenos onde existiam edificações encortiçadas ou em áreas próximas.

Quanto às unidades habitacionais, foram projetadas unidades tipo quitinete, com 1 dormitório e com 2 dormitórios. Já quanto ao partido estrutural foram empregados sistemas mistos de alvenaria estrutural para os pavimentos tipo e concreto armado convencional para o pavimento térreo, de modo a abrigar usos condominiais.

A meta do programa, que originalmente era de atender 4.500 famílias em São Paulo, foi revista em 2009, em função da revisão dos valores de referência e do cancelamento de US\$ 10 milhões no valor do empréstimo, atendendo por fim, 2.745 famílias, das quais 1.841 com apartamentos produzidos diretamente pela Companhia em 23 empreendimentos e 903 por meio de cartas de crédito (São Paulo, 2012). Além disso, de acordo com o relatório geral do PAC, em parceria com o programa, a Prefeitura de São Paulo intimou os proprietários de outros 1.927 imóveis, dos quais 319 foram reformados de acordo com os parâmetros da Lei Moura, 678 foram erradicados e 120 tiveram o uso alterado.

No que diz respeito à área de análise desta pesquisa, vemos no mapa 02, a seguir, que boa parte dos empreendimentos entregues estão localizados em basicamente três regiões: Luz, Campos Elíseos e Bela Vista. Vale ressaltar que muitos dos empreendimentos entregues estão localizados em áreas fora do perímetro desta pesquisa, como Brás, Mooca e Belém.

Na visão de Tsukumo (2007), o programa tem por trás o intuito, não explicitamente declarado, de erradicar os cortiços do centro, de modo a contribuir com o processo de revitalização. Conforme vimos anteriormente, o governo estadual atuava já nesse momento em projetos para grandes equipamentos culturais e recuperação

do patrimônio arquitetônico na região central com apoio do BID. De acordo com a autora, por esse motivo, a principal forma de atuação do PAC seria a demolição dos cortiços para a construção de edifícios novos. A autora ainda chama atenção para o fato de que esses empreendimentos não atendiam completamente a demanda original em alguns casos, uma vez que isso dependia da capacidade de endividamento de cada família. Essas famílias que não teriam condições de entrar no financiamento recebiam uma ajuda de custo (Tsukumo, 2007), o que de forma alguma garante a sua permanência na área central. Assim, um dos principais entraves do programa são os altos custos finais da unidade e as altas prestações, excluindo a população de mais baixa renda e trabalhadores informais, como vemos acontecer na maioria dos programas habitacionais.



IMAGEM 71. Condomínio Pirineus (Santa Cecília A), edifício construído pelo PAC onde antes existia um cortiço. De um modo geral o programa resultou em edifícios que se integram harmonicamente com a paisagem. [Google Street View, 2021]



MAPA 02. EMPREENDIMENTOS ENTREGUES PELO PAC/CDHU E PELA PPP CASA PAULISTA

- EMPREENDIMENTOS PPP CASA PAULISTA
- EMPREENDIMENTOS PAC/CDHU
- CORTIÇOS
- ZEIS 1
- ZEIS 3
- ZEIS 5
- DISTRITOS
- MASSA DE ÁGUA
- VIAS

0 0,5 1 km
FONTE: GEOSAMPA
ELABORAÇÃO PRÓPRIA

PPP Habitacional Casa Paulista

Como parte do avanço do projeto neoliberal, diante de um momento de reformulação do modelo de provisão habitacional no estado de São Paulo onde buscava-se a inserção do mercado privado em áreas de atuação antes exclusivamente do Estado, o governo estadual de São Paulo anuncia, em 2011, a formalização da primeira PPP de Habitação de Interesse Social e Habitação de Mercado Popular do país. Sob o argumento por anos construído a respeito da ineficiência do poder público, a parceria é anunciada como a resposta para enfrentar o enorme déficit habitacional do estado, produzindo uma grande quantidade de unidades habitacionais a partir da eficiência e velocidade de produção que apenas o mercado privado poderia oferecer.

A proposta inicial da PPP Casa Paulista tinha como objetivo ofertar um total de 50.000 unidades habitacionais distribuídas pelo município de São Paulo e Regiões Metropolitanas, das quais 10.000 seriam ofertadas na área central da capital, 18.400 em outras áreas da Região Metropolitana de São Paulo e 21.600 na região litorânea. Além disso, embora a legislação estadual permita o atendimento a famílias com até 10 salários mínimos de renda bruta mensal, a proposição inicial tinha foco exclusivo nas famílias com renda de até 5 salários mínimos (Volpato, 2019).

Desenhada a expectativa inicial do Estado, é lançado em 2012 o Chamamento Público nº 004/2012 para receber estudos para a oferta de 10.000 unidades habitacionais de interesse social na área central da cidade de São Paulo, visando a requalificação da área a partir da oferta de habitação, além da qualificação dos espaços públicos, dos equipamentos sociais e da otimização da oferta de transporte coletivo. Já neste edital, o público alvo se amplia, abrangendo famílias com renda de até 10 salários mínimos (ao contrário do que se previa inicialmente), sendo que no mínimo 90% das unidades ofertadas deveriam ser destinadas à faixa de até 5 salários mínimos. Quanto às diretrizes urbanísticas propostas estão o estímulo ao uso misto, fachada ativa, mistura social e priorização do pedestre e do transporte coletivo. Nota-se no edital, portanto, diretrizes não apenas para a produção de unidades habitacionais, mas também para um modelo de cidade, pensando os espaços públicos, os equipamentos, o comércio e o lazer, já que um dos objetivos principais dessa parceria é justamente a requalificação e valorização do centro.

Posteriormente, foi lançado o Edital de Concorrência Internacional nº 001/2014

para a implantação de 14.124 unidades habitacionais distribuídas em 4 lotes. A licitação resultou no firmamento de contrato apenas com a empresa Canopus Holding S.A. para a implantação do projeto referente ao Lote 1, já que para os demais lotes não houve manifestação de interesse. Com isso, a previsão é da construção de 3.683 unidades na região central da capital, sendo 2.260 HIS (1.106 HIS 1 e 1.154 HIS 2) e 1.423 HMP.

Com as alterações da distribuição das unidades aos diferentes segmentos de renda desde a proposta inicial da Secretaria Estadual de Habitação ao anunciar a PPP até o chamamento público e o lançamento da concorrência, nota-se a inserção de um maior número de unidades habitacionais para as faixas de mais alta renda mais alta ao longo da implementação da parceria. Além do programa não contemplar a população com faixa de renda inferior a 1 salário mínimo e desempregados, Volpato (2019) chama atenção para o fato de que a PPP “destina apenas 30% das unidades para a camada da população que responde por 78% do déficit habitacional, ou seja, aquela nas faixas de renda de R\$ 810 a R\$ 1.600 (RF1) e de R\$ 1.600 a R\$ 2.430 (RF2)”. Outro agravante é que quase 40% das unidades são destinadas à Habitação de Mercado Popular, que por sua vez, para viabilizar a implantação dessas unidades HMP, o governo concede à contratada o direito de promover desapropriações de terrenos para implantação desse tipo de unidade.

Até o momento foram entregues 1.653 unidades, sendo elas 126 UHs no Residencial São Caetano, 91 UHs no Residencial Alameda Glete, 96 UHs no Residencial Gusmões (República A), 1.130 UHs no Complexo Júlio Prestes I e II e, mais recentemente, 210 UHs no Complexo Mauá (Residencial Luz e Residencial Mauá). Desses, certamente o empreendimento propaganda da PPP Habitacional é o Complexo Júlio Prestes. Com 1.130 unidades HIS e 72 unidades HMP distribuídas em duas quadras e sete torres, totalizando 1.202 unidades, o complexo deverá contar com a nova sede da escola de música Tom Jobim, creche para 200 crianças, quadra de esporte, praça e espaços para o uso comercial e oferta de serviços. Das demais obras do complexo, além das unidades já entregues, foram entregues também a revitalização da Praça Júlio Prestes, a reforma do 2º Grupamento do Corpo de Bombeiros e a creche para 162 crianças.

Diferentemente do Complexo Júlio Prestes, que busca seguir as diretrizes urbanísticas determinadas no edital, incentivando o uso misto, a fachada ativa e a relação direta com a rua (ao menos no campo do projeto, já que na realidade, como veremos a seguir, a proposta acabou por encontrar impasses para se concretizar),



IMAGEM 72. Maquete eletrônica do Complexo Júlio Prestes. [Vitruvius]



IMAGEM 73. Maquete eletrônica do Complexo Júlio Prestes. As perspectivas demonstram a ideia de espaços permeáveis com conexão direta com a rua. [Vitruvius]

nem todos os empreendimentos realizados cumpriram com as diretrizes no projeto, como por exemplo o Residencial São Caetano e o Residencial Alameda Glete, que não contam com a previsão de áreas não residenciais e fachada ativa, além de estarem envoltos por grandes muros.

“Observamos que por trás das justificativas apresentadas para [...] romper com os preceitos urbanos propostos pela Urbem encontra-se um modelo de negócio assentado na velocidade de produção e melhor performance do privado como condição para o acesso à contraprestação do poder público. Nesse modelo, os aspectos econômicos parecem se sobrepor às diretrizes da política habitacional ou de qualquer outra proposta urbanística que vise “requalificar” o centro,

justificativa central dessa PPP.”

(Volpato, 2019, p. 150).

Além disso, vemos que a distribuição dos apartamentos por tipologia, talvez não fosse a mais adequada para atender as demandas dos distintos grupos familiares que são atendidos pelo programa. A exemplo do Residencial São Caetano, onde foi realizada uma pesquisa pela concessionária, enquanto 85% das unidades são de 01 quarto, 67% das famílias selecionadas possuem três ou mais integrantes (Volpato, 2019). Agravando a situação, o sistema construtivo empregado nos empreendimentos, ou seja, a alvenaria estrutural - que possibilita rápida execução da obra -, inviabiliza qualquer possível adequação da planta às necessidades de uma família maior.

Nota-se, portanto, que a pretensão de uma provisão de habitação com arquitetura e projeto de cidade moderna não foi atendido pela PPP, conforme ressalta a matéria da Folha de S. Paulo publicada em novembro de 2018 com o título “Prédio popular vira uma ‘fortaleza’ na cracolândia e esquece projeto original”. Vemos que o projeto de caminhos arborizados com livre circulação de pessoas em meio a equipamentos e lojas não se concretizou, tendo no lugar grandes muros de proteção, grades e arames farpados que tentam manter afastadas do empreendimento as centenas de dependentes químicos que vivem nas ruas da chamada cracolândia.

IMAGEM 74.
Complexo Júlio Prestes em 2018. Diferentemente das perspectivas do projeto, o empreendimento está cercado por agressivos sistemas de segurança. [Folha de S. Paulo]



IMAGEM 75.
Demolição da quadra 36 para a construção do Hospital Pérola Byington pela PPP. [Folha de S. Paulo]

Muitas outras polêmicas envolvem a PPP na área central, como vimos recentemente a remoção de moradores da cracolândia em meio à pior fase da pandemia do coronavírus para a implantação de empreendimento habitacional nas quadras 37 e 38, além da remoção em 2018 de mais de 160 famílias e comerciantes da quadra 36, que tiveram imóveis demolidos para a construção do Hospital Pérola Byington, também integrante de uma PPP. No caso da quadra 36, foram encontradas irregularidades na obra, tendo em vista que se encontra em perímetro de ZEIS, onde qualquer mudança deve ser aprovada por conselho gestor formado por moradores e governo, apesar de que as remoções aconteceram antes de qualquer deliberação¹⁹. Já no caso das quadras 37 e 38, também demarcadas como ZEIS, a ação para remoção de cerca de 400 famílias em meio à pandemia e demolição dos imóveis, onde boa parte deles são pensões habitadas por famílias de baixa renda, foi denunciada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo. De acordo com a defensoria, apenas 190 das 400 famílias que moravam ali foram cadastradas para receber o auxílio-aluguel de R\$ 400 mensais, que por sua vez é insuficiente para alugar qualquer imóvel na região central da cidade, o que acaba por expulsar essas famílias e comerciantes para longe de onde construíram por anos uma sociabilidade e laços afetivos com o local.

¹⁹ “Obra de hospital em SP é paralisada e lança dúvida sobre nova cracolândia”. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/06/obra-de-hospital-em-sp-e-paralisada-e-lanca-duvida-sobre-nova-cracolandia.shtml>> Acesso em set.2021

“Ex-moradora das quadras 37 e 38 que acabou de se mudar para o Grajaú devido às remoções, Angela Facundes dos Santos criticou a forma como se deram os despejos. “Eu morava e trabalhava na Alameda Cleveland há mais de 20 anos. No ano passado, a Prefeitura foi demolir dois terrenos e eu no meio, e a Prefeitura não me notificou de nada”, denunciou.”

(Câmara Municipal de São Paulo, maio de 2021²⁰)

A administração municipal ainda reitera que não é possível destinar unidades para as famílias que hoje moram no local, mas que não foram cadastradas em 2017, pois isso implicaria em furar a fila dos programas habitacionais do município.

IMAGEM 76.
Protesto contra a
PPP Habitacional.
[Labcidade: “PPP da
Prefeitura promove
remoções em meio à
pandemia e eleições”]



20 Remoções de famílias da Cracolândia durante a pandemia são discutidas em audiência pública. Disponível em <<https://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/remocoes-de-familias-da-cracolandia-durante-a-pandemia-sao-discutidas-em-audiencia-publica/>>. Acesso em ago. 2021

Requalifica Centro

Em mais uma tentativa de requalificar a região central, foi aprovada nos primeiros meses da gestão Ricardo Nunes a Lei Municipal nº 17.577/21 que regulamenta o programa Requalifica Centro, prioridade do então prefeito Bruno Covas, morto no início de 2021. Através de facilitação para aprovação de alvarás, flexibilização nas regras urbanísticas e edílicas e incentivos fiscais, o programa busca estimular o retrofit em edifícios antigos, anteriores a setembro de 1992, em perímetro de 6,4 km² delimitado na área mais central. Um levantamento da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento identificou cerca de 3.000 imóveis elegíveis para reforma no âmbito do programa.

O programa traça como objetivo reverter o processo de esvaziamento do centro, que conta com grande número de edifícios ociosos e subutilizados, buscando contribuir para o cumprimento da função social da propriedade e estimular a reabilitação do patrimônio arquitetônico, a partir de regras que facilitem a requalificação das edificações para novos usos.

Art. 2º São objetivos do Programa Requalifica Centro:

- I - contribuir para a redução da ociosidade de edificações existentes e para o cumprimento da função social da propriedade, visando ao aumento da densidade demográfica e à qualificação do espaço público, em consonância aos objetivos estratégicos estabelecidos pela Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014;
- II - estimular a reabilitação do patrimônio arquitetônico, a partir de regras que facilitem a requalificação das edificações para novos usos, nos termos constantes da Lei nº 16.050, de 2014;
- III - favorecer a adequação de edificações existentes aos padrões de segurança, salubridade e acessibilidade, ampliando a oferta de áreas disponíveis ao adensamento populacional;
- IV - adequar os procedimentos de análise de pedidos de licenciamento de intervenções de requalificação, quando associadas a pedido de reforma com aumento de área construída;
- V - estimular a sustentabilidade urbano-ambiental do Município, com a maximização da utilização de materiais e infraestrutura existentes.

(Lei Municipal nº 17.577/21)

Há também incentivos para o uso misto nesses edifícios, já que as áreas de usos não residenciais nos pavimentos térreos e cobertura são consideradas não computáveis. As áreas construídas internamente ao edifício requalificado, quando destinadas à categoria de uso residencial ou à instalação de equipamentos de cultura, de promoção pública ou privada, e de equipamentos de educação e de saúde de promoção pública, também serão consideradas não computáveis.

A lei contém uma grande lista de estímulos fiscais, dentre eles remissão (perdão) de débitos anteriores de IPTU, isenção do IPTU nos 3 primeiros anos após a obra com aplicação de alíquotas do imposto progressivas durante 5 anos, redução para 2% da alíquota de ISS, isenção de ITBI e isenção de taxas e emolumentos no processo de licenciamento - incluindo a dispensa de contrapartida financeira em caso de mudança de uso da edificação.

Leis e normas que agilizam o processo e estimulam o retrofit é de inegável importância para o centro da cidade e, por isso, deveria envolver um amplo debate entre os diversos setores da sociedade, de modo a aperfeiçoá-la ao máximo e identificar problemas. Segundo Bonduki (2021), embora o projeto estivesse no caminho certo, ainda é insuficiente para gerar os efeitos que teria potencial para alcançar. Dentre os aspectos que poderiam ser considerados para aperfeiçoamento do projeto - além da sugestão de ampliação do perímetro delimitado, que acabou por ir de 2,1 km² no projeto de lei para 6,4 km² na aprovação da lei -, o professor aponta, especialmente:

- Ampliar os incentivos para o retrofit de edifícios cujo objetivo é produzir HIS, de modo a estimular esse uso, tendo em vista que a maioria das isenções fiscais propostas já existem para HIS;
- Tratar o retrofit de edifícios ocupados por movimentos de moradia de forma diferenciada, considerando suas peculiaridades;
- Analisar o impacto fiscal das isenções propostas.

Esses três pontos levantados nos ajudam a refletir acerca dos principais problemas que envolvem o programa da forma como foi aprovado. Além de não haver nenhuma garantia de que haverá produção de habitação social nesses edifícios - sem nenhum incentivo especial para isso ou contrapartida obrigatória para que se produza esse tipo de uso - a lei cria arcabouço jurídico e reforça a mudança de uso e de público dos espaços centrais, reforçando a frente de expansão imobiliária

dessa região da cidade (Otero, 2020), em um momento em que o centro é visto como frente de expansão para novos negócios (Rolnik, 2021). Ademais, nos casos de edifícios ocupados por movimentos de moradia a situação é ainda mais incerta, tendo em vista a situação delicada em que se encontram e o risco que correm de serem removidos sem nenhuma garantia de que poderão permanecer onde moram, já que atender essa demanda não é rentável ao mercado. Assim, as famílias que por anos lutaram pela melhoria de suas habitações no centro em meio a condições precárias não são mencionadas de nenhuma forma no programa.

Apenas dois meses antes da aprovação da lei, a Folha de S. Paulo publica matéria²¹ a respeito de como está sendo atrativo investir em retrofit em edifícios no centro de São Paulo, em um momento de baixa na taxa de juros, que tirou rentabilidade de investimentos de renda fixa e tornou atrativos alguns segmentos de maior risco. A matéria relata uma parceria entre a incorporadora Planta.Inc e a gestora de investimentos Mogno Capital que comprou um edifício comercial com vista para o Minhocão que havia sido ocupado por um movimento de moradia. A incorporadora, com recursos do fundo imobiliário, reabilitou o edifício para locar salas de escritório, uma livraria e um restaurante no térreo, além de outro restaurante na cobertura, numa das localidades mais “cool” de São Paulo no momento. Além desse edifício, a parceria está atuando em pelo menos mais três edifícios em um raio de quatro quarteirões no centro de São Paulo, sob o conceito do retrofit, e já mapeou 86 imóveis no centro expandido com valor arquitetônico e interesse de investimento. Os edifícios residenciais frutos da parceria terão as unidades vendidas a fundos que comprem prédios inteiros para fazer locação residencial.

Ainda, Otero (2020) analisa a atuação recente da empresa Ilion Partners especializada em reformas em edifícios antigos no centro de São Paulo, cujo slogan é “regeneração urbana pelo investimento imobiliário”. A empresa aponta que tem como objetivo “além de buscar retornos financeiros alinhados com as melhores opções do mercado, todos os projetos têm ambição de contribuir positivamente aos entornos urbanos onde estão localizados”. Um dos edifícios reformados pela Ilion Partner é o 433, antigo Hotel Jaguar, localizado na Av. Duque de Caxias. De acordo com Otero (2020), o edifício conta com 125 camas destinadas a estudantes e é anunciado no site Uliving Student Housing, do grupo VBI Real Estate.

²¹ Fundo investe em reforma de prédios comerciais no centro de São Paulo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/05/fundo-investe-em-reforma-de-predios-comerciais-no-centro-de-sao-paulo.shtml>>. Acesso em: ago.2021

IMAGEM 77.
Perspectiva eletrônica do projeto de reabilitação de um antigo prédio comercial na rua Rego Freitas, que está sendo convertido em edifício residencial pela Planta.Inc, com dinheiro de fundo de investimento da Mogno Capital. [Folha de S. Paulo]



IMAGEM 78.
Antigo Hotel Jaguar reabilitado para abrigar a residência estudantil 433. [Ilion Partners]



O paralelo entre o disposto na legislação recém aprovada e uma breve aproximação do que vem acontecendo no centro da cidade em termos de investimento imobiliário nos mostra um pouco do que podemos esperar do programa em seus moldes atuais.

03.03 legislação urbanística incidente no centro: 2001 a 2021

Neste tópico serão abordados os principais pontos da legislação urbanística incidente no centro desde 2001 até os dias atuais, bem como aquela relativa aos empreendimentos em ZEIS e os que contemplam unidades HIS e HMP. Desse modo, busca-se compreender os impactos do marco regulatório na produção imobiliária habitacional na região central, tendo como foco os incentivos para a produção de habitação de interesse social.

Plano Diretor Estratégico de 2002 e a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2004

Tendo em vista que parte dos empreendimentos a serem analisados no último capítulo foram licenciados nos termos da legislação anterior à atual, embora tenham sido lançados recentemente, faz-se necessário abordar brevemente os principais pontos da Lei Municipal nº 13.430/02, que institui o Plano Diretor Estratégico (PDE) em 2002, seguido da Lei Municipal nº 13.885/04, que institui a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) em 2004.

No que tange à área central, a política de desenvolvimento urbano do PDE tinha como objetivo adensar as áreas consolidadas com ampla infraestrutura urbana e serviços, de modo a potencializar o aproveitamento da sua capacidade e reduzir distâncias e custos, requalificar as áreas que passavam por processo de esvaziamento, como o centro, e evitar a expulsão da população de baixa renda das áreas consolidadas (Castilho, 2004).

Para tal, o PDE tinha como diretrizes gerais no campo da habitação ações para criação de instrumentos que incentivassem a recuperação de imóveis subutilizados e de imóveis com valor arquitetônico histórico para a conversão em unidades habitacionais, revitalização de espaços públicos do centro histórico e entorno, recuperação de cortiços, articular a consolidação da habitação de interesse social no centro com incentivos de retorno da classe média, prezando pela diversidade social, e evitar a expulsão da população de baixa renda.

Além disso, o PDE definiu a função social da propriedade urbana, na esteira das

definições do Estatuto da Cidade de 2001, o que pavimentou o caminho para a destinação de imóveis vazios para a produção de habitação de interesse social. Aqueles imóveis que não cumprem a função social e se enquadram nas categorias de não utilizado ou subutilizado definidas pelo PDE são passíveis de desapropriação, parcelamento, edificação e utilização compulsórios e IPTU progressivo. Vale mencionar, no entanto, que a lei específica que regulamenta esse instrumento, o PEUC, veio a ser aprovada somente em 2010 (Lei Municipal nº 15.234/10 e Decreto Municipal nº 51.970/10) e as notificações dos proprietários dos imóveis não utilizados, subutilizados e não edificadas realizadas apenas em 2014 (Fontes, 2020).

Também no âmbito dos instrumentos destinados ao campo da habitação social, foram implementadas pelo PDE e pela LPUOS as Zonas Especiais de Interesse Social, sendo a que tem maior expressão na região central a ZEIS-3, que está relacionada a áreas dotadas de ampla infraestrutura urbana e serviços, com predominância de imóveis subutilizados ou encortiçados. Para essas zonas especiais é instituída uma porcentagem mínima de área construída destinada a HIS - excetuando lotes com área igual ou menor que 500m² -, garantindo que esses perímetros delimitados tenham parte das unidades destinadas à população de baixa renda. Além disso, foram estabelecidos incentivos fiscais para a produção de HIS e HMP de até 50m² através da gratuidade da outorga onerosa, por unidade produzida. Contudo, Fontes (2020) aponta que em alguns casos algumas ZEIS foram descaracterizadas, sendo ocupadas por empreendimentos de alta e média renda, apesar de ser destinada a população de baixa renda. O Plano Diretor de 2002 definiu HIS como a produção habitacional destinada a famílias com renda mensal de até 6 salários mínimos e, HMP, até 16 salários mínimos (arts. 146, incisos XIII e XIV, Lei Municipal nº 13.430/02). Com o aumento real do salário mínimo nesse período, especialmente durante o governo Lula, o conceito de HIS acabou se descolando da realidade das famílias às quais era originalmente destinado.

“Esse processo de descaracterização das ZEIS deve-se a múltiplos fatores: a valorização do salário mínimo do período, as definições de HIS e HMP trazidas pelo próprio plano diretor e as mudanças legislativas sobre os percentuais da produção habitacional exigida para as ZEIS.”

(Fontes, 2020, p. 181)

Assim, as definições da função social da propriedade e da ZEIS-3 representaram

um avanço para a estratégia de aliar o adensamento do centro a uma política habitacional inclusiva, possibilitando a utilização de imóveis subutilizados para a produção de HIS, ainda que apresentando limitações.

“Tais avanços, porém, foram acompanhados de uma série de limites e contradições. Em muitos casos, a delimitação de áreas como ZEIS não impediu a remoção dos moradores ou foram ocupadas por empreendimentos de alta e média renda. Como exemplo, pode-se citar as tensões e conflitos ocorridos nas ZEIS localizadas em perímetros de operações urbanas.”

(Fontes, 2020, p. 184)

Outro ponto importante diz respeito à instituição da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) e do Coeficiente de Aproveitamento (CA) básico, que está diretamente relacionado à contrapartida financeira. Antes da aprovação do PDE em 2002, a legislação não previa um coeficiente básico de aproveitamento, prevendo apenas um coeficiente máximo de aproveitamento, que variava até 3,5, podendo chegar a 4 com a aplicação da fórmula de Adiron²², sem pagamento de contrapartida financeira (Fontes, 2020). Durante as discussões e elaboração do plano, havia a intenção de estabelecer o coeficiente de aproveitamento básico único igual a 1 para a cidade toda. Contudo, a ideia, que já havia sido amplamente rejeitada na década de 1990 especialmente pelo mercado, continuou a encontrar resistência tanto no setor imobiliário, quanto internamente na Prefeitura. O setor imobiliário se opunha à instituição do coeficiente básico único igual a 1, reivindicando que o coeficiente básico deveria manter os números do coeficiente máximo previstos na legislação anterior e que a outorga onerosa deveria incidir somente no que excedesse esse valor. Por fim, foram incorporados no texto final do Plano Diretor a outorga onerosa e o coeficiente de aproveitamento básico - ainda que não único igual a 1. Contudo, foram incorporados também entraves à aplicação da outorga onerosa: o direito de protocolo²³ e a fórmula de Adiron reeditada, permitindo ampliar o CA básico, sem pagamento da outorga onerosa, nos casos em que houvesse a correspondente

²² A fórmula de Adiron, mecanismo introduzido na Lei de Zoneamento de 1972, era um instrumento urbanístico que possibilitava aumentar os coeficientes de aproveitamento originalmente definidos, criando em contrapartida, uma proporção inversa entre coeficiente de aproveitamento e taxa de ocupação do lote, definida por uma fórmula matemática. A fórmula teve como consequência a produção de altos edifícios isolados no meio do lote, com amplas áreas de uso condominial no térreo, favorecendo a produção dos condomínios-clubes, que se espalharam pela cidade de São Paulo nas últimas décadas.

²³ O direito de protocolo autoriza que os processos protocolados em momento anterior à aprovação do plano diretor fossem regulados pela legislação anterior, instituída na década de 1970, independente da data de concessão do alvará.

diminuição da taxa de ocupação (Fontes, 2020). Será apenas na revisão do plano diretor de 2014 que as resistências ao coeficiente de aproveitamento básico igual a 1 perderá força, podendo finalmente ser incluído no marco regulatório.

Outra marca desse plano diretor foi a instituição do estoque de potencial construtivo, ferramenta que impunha limites na utilização do potencial construtivo adicional dos imóveis por distrito da cidade. Dessa forma, o instrumento determinava, por meio da Lei nº 13.885/04, a quantidade de metros quadrados de área construída que estava disponível para cada distrito, variando conforme o uso residencial ou não residencial. O instrumento tinha como objetivo regular a ocupação da cidade de forma equilibrada em relação à infraestrutura disponível, direcionando a atividade do mercado imobiliário, de modo a evitar tanto ociosidade - como no caso do centro - quanto sobrecarga da infraestrutura nos diversos cantos da cidade. Contudo, ao que tudo indica, o instrumento se mostrou deficiente por conta da maneira como foi calculado (Fontes, 2020), já que foi calculado segundo a atividade por distrito dos anos anteriores, projetando para os anos seguintes, quando vimos um aquecimento do setor com o boom imobiliário dos anos 2000. Na revisão do plano diretor em 2014, o instrumento foi abolido e o poder público passa a tentar ordenar o crescimento da cidade por meio da outorga onerosa. O que é especialmente importante para nós aqui é o fato de que alguns distritos como Água Rasa, Belém, Cambuci, Ipiranga, Jaguaré, Jaraguá, Lapa, Limão, Mooca, Morumbi, Sacomã, Vila Andrade, Vila Formosa e Vila Leopoldina tiveram seu estoque praticamente ou totalmente esgotados, ao passo que distritos como Consolação, República e Sé tinham boa parte do seu estoque intacto, de acordo com o relatório da situação do estoque residencial disponibilizado por SMDU. Esse é um dos muitos fatores que podem ter direcionado a atividade do mercado imobiliário para distritos centrais que ainda tinham boa parte do seu estoque disponível no começo da década de 2010.

Havia já desde a década de 90 um consenso de que era necessário incentivar o adensamento das áreas centrais, de modo a recuperar o uso residencial do centro e otimizar a capacidade de absorção de sua ampla infraestrutura e serviços urbanos, além de aproximar a moradia dos pólos de oferta de emprego. Contudo, o que ainda não era consenso era o adensamento por meio de uma política habitacional voltada às classes baixas e é nisso que o PDE e a LPUOS de 2002 e 2004 buscaram avançar, instituindo as ZEIS e a noção da função social da propriedade. Além disso, o estoque de potencial construtivo, ainda que tenha apresentado falhas na sua

elaboração, releva a possibilidade de ampliação da capacidade regulatória do poder público sobre os empreendimentos imobiliários (Fontes, 2020) e a ordenação do crescimento da cidade, deixando como legado uma experiência importante.

Plano Diretor Estratégico de 2014

O Plano Diretor de 2014, instituído pela Lei Municipal nº 16.050/14, aponta como estratégias principais socializar os ganhos da produção da cidade; assegurar o direito à moradia para população de baixa renda, buscando priorizar população com renda de até 3 s.m.; melhorar a mobilidade urbana; qualificar a vida urbana dos bairros, incentivando a fachada ativa e o uso misto; orientar o adensamento da cidade ao longos dos eixos de transporte público; preservar o patrimônio; reorganizar as dinâmicas metropolitanas; promover o desenvolvimento econômico e sustentável da cidade; e fortalecer a participação popular. Desses aspectos, vamos nos debruçar especialmente nas questões que buscaram trazer avanços na viabilização e moradia popular e no cumprimento da função social da propriedade.

Além de ampliar de 964 para 2.281 o número de perímetros de Zonas Especiais de Interesse Social (Gatti; Uemura, 2014), outro importante avanço no que diz respeito às ZEIS foi a definição duas categorias de habitação de interesse social, divididas em duas faixas de renda: HIS 1 (0 a 3 s.m.) e HIS 2 (3 a 6 s.m.). No plano anterior, a HIS era definida com um intervalo de renda de 0 a 6 s.m., o que fazia com que a produção habitacional em ZEIS via mercado priorizasse as faixas de renda de 3 a 6 s.m. (Gatti; Uemura, 2014). Já no Plano de 2014, a destinação obrigatória do percentual de área construída total para HIS e HMP fica definida como conforme Quadro 4 do PDE, apresentado abaixo.

TABELA 02. Percentuais de área construída total por usos residenciais e não residenciais em ZEIS

TIPO DE ZEIS	HIS 1	HIS 2	HMP	R e nR
ZEIS 1, 2, 3 e 4	no mínimo 60%	permitido	no máximo 20%	
ZEIS 5	no mínimo 40%		permitido	no máximo 40%

Fonte: Quadro 4 Lei Municipal 16.050/14

Dessa obrigatoriedade, estão excetuados aqueles imóveis com área inferior a 1000m² situados em ZEIS 1, 2, 4 e 5, bem como aqueles com área inferior a 500m² situados em ZEIS 3, além de equipamentos públicos integrantes do sistema de áreas verdes e aqueles classificados como ZEPEC-BIR. Como veremos no capítulo

5, a ZEIS 5, que permanece definida nos termos do conceito anterior de HIS - de até 6 s.m. -, acaba tendo sua produção voltada exclusivamente para a faixa de 3 a 6 s.m. no perímetro analisado, já que é mais vantajoso ao mercado. Além disso, é determinado incentivo ao uso misto, com o equivalente de até 20% da área computável destinada a HIS e HMP sendo não computável quando destinada ao uso não residencial, e incentivo econômico para a produção de empreendimentos em ZEIS (EZEIS), com gratuidade da outorga onerosa para HIS e desconto para HMP. Os incentivos econômicos e de uso misto se estendem também aos empreendimentos HIS e HMP fora de ZEIS (EHIS e EHMP), com o fator de interesse social dando desconto na outorga onerosa e com o equivalente de até 20% da área computável destinada a HIS e HMP sendo não computável quando destinada ao uso institucional ou não residencial aberto ao público.

Quanto ao coeficiente de aproveitamento em ZEIS, definido segundo o Quadro 3 do PDE, tanto as ZEIS 3 quanto as ZEIS 5 têm um coeficiente máximo de 4, sendo possível chegar a 6 quando dentro da Operação Urbana Centro. Vale ressaltar que nas áreas de influência do Eixo de Estruturação da Transformação Urbana, que veremos a seguir com mais detalhes, o coeficiente de aproveitamento máximo pode chegar a 6 em EHIS e a 5 em EHMP. Mesmo fora do EETU, a majoração do CA máximo em 50% para EHIS e em 25% para EHMP se aplica em todo o restante do território, podendo chegar a 3 e 2,5 respectivamente. Veremos com mais detalhes no capítulo 5 que, com a vigência do PDE de 2014, passará a ser mais vantajoso ao mercado a produção de HIS e HMP fora de ZEIS, já que, além de haver isenção da outorga onerosa igualmente para EZEIS e EHIS fora de ZEIS - e desconto para EHMP -, os incentivos urbanísticos, são muito semelhantes ou até melhores, como é o caso das áreas de influência do EETU. Além disso o promotor não é o obrigado a cumprir com o percentual mínimo de HIS definido para as ZEIS fora delas. Além desses incentivos, há também a isenção das taxas para emissão de Alvará de Aprovação e Alvará de Execução no caso de EZEIS, EHIS e unidades HIS em empreendimentos mistos.

Quanto aos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU)²⁴ - uma das grandes novidades do plano -, embora não incidam sobre as ZEIS e sobre o perímetro das operações urbanas, logo sobre os distritos Sé e República, veremos no último capítulo que alguns dos EHIS e EHMP estudados se encontram em

24 Eixos definidos quanto à área de influência dos elementos estruturais dos sistemas de transporte coletivo de média e alta capacidade, onde é estimulado o adensamento construtivo e populacional e o uso misto.

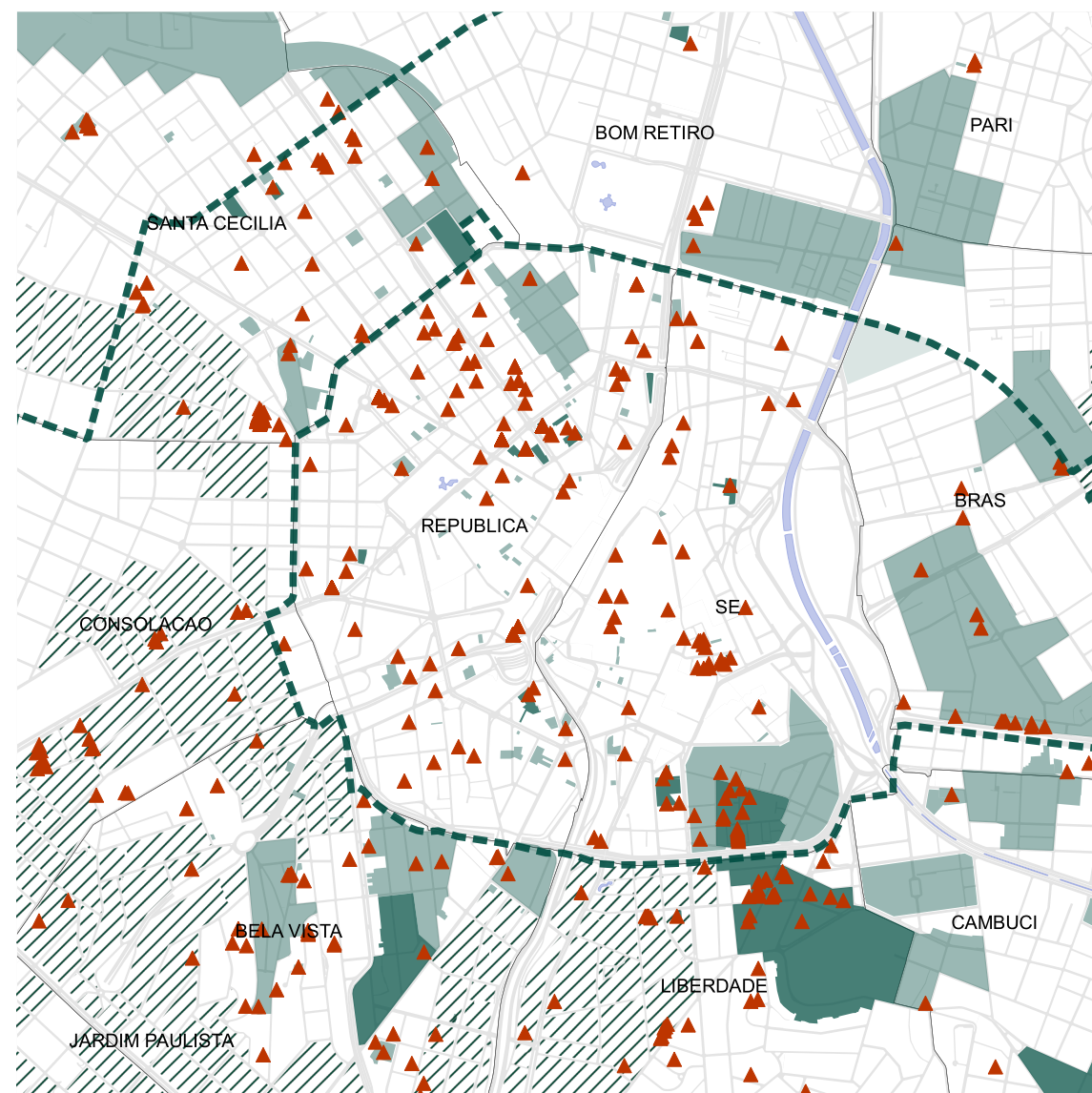
área de influência dos EETU. De modo a estimular o uso misto e o adensamento construtivo e populacional com qualidade urbana, nesses eixos há incentivos para a presença de fachada ativa, uso misto, fruição pública e calçadas largas, com a possibilidade de aumento do coeficiente de aproveitamento e desconto na outorga onerosa mediante o cumprimento desses requisitos, além da definição da cota parte, que determina um mínimo de unidades habitacionais no empreendimento. Além disso, são consideradas não computáveis as áreas de uso não residencial até o limite de 20% da área construída computável total de empreendimentos mistos e EHIS, incentivando, portanto, essas categorias.

TABELA 03. Situação das notificações do PEUC na subprefeitura da Sé de 2014 a 2020

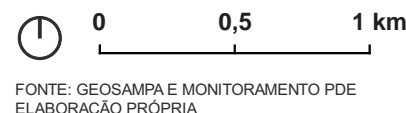
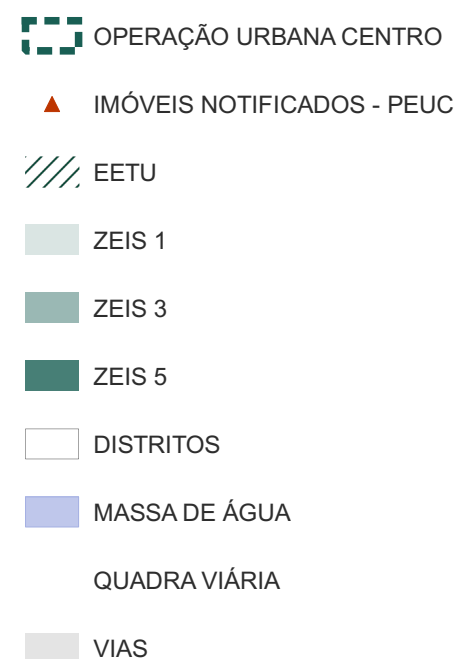
DISTRITO	NOTIFICA- DOS	CUMPRI- MENTO INTEGRAL	EM ATENDI- MENTO	EM IPTU PROGRES- SIVO	CANCELA- DA
Bela Vista	58	5	11	23	8
Bom Retiro	20	2	7	5	0
Cambuci	9	0	1	4	0
Consolação	43	8	2	12	0
Liberdade	57	2	12	21	3
República	655	64	22	175	26
Santa Ce- cília	70	2	18	40	2
Sé	171	44	12	46	11
Total	1033	127	85	326	50

Fonte: Monitoramento PDE. Elaboração própria.

Outro avanço do Plano Diretor foi a implementação de instrumento autoaplicável para o cumprimento da função social da propriedade, o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC). O instrumento do PEUC autoriza o poder público municipal a notificar imóveis não edificadas, subutilizados e não utilizados e determina prazos para a apresentação de projeto, início de obra e conclusão de obra, que deve ser entregue em até 5 anos. Enquanto o imóvel não se adequa às obrigações é instituído o IPTU progressivo no tempo pelo prazo de 5 anos, quando a prefeitura é autorizada a desapropriar o imóvel mediante pagamento em títulos de dívida pública, segundo a legislação vigente. Dos 1.746 imóveis notificados no município (de acordo com as informações disponíveis no site do monitoramento do PDE), a subprefeitura da Sé representa 1.033, onde a maior parte se caracteriza



MAPA 03. IMÓVEIS NOTIFICADOS PELO PEUC: 2014 A 2019



como não utilizado (778 imóveis), seguido de subutilizado (132 imóveis) e por fim não edificado (123 imóveis). O distrito com maior número de notificações até dezembro de 2019, segundo o monitoramento do PDE, é a República, com 655 imóveis notificados e também é o distrito com maior percentual de atendimento integral das exigências, com 3,64% em relação ao total de notificações do município. Já a Sé, representa 171 imóveis notificados, dos quais 44 apresentam cumprimento integral até dezembro de 2019.

Embora alguns dos imóveis notificados se encontram em ZEIS, o que é um ponto bastante positivo, pois induziria que esses imóveis ociosos fossem utilizados para a produção de habitação social, ainda é cedo para analisar o impacto do instrumento na região central quanto à habitação social, já que há ainda baixos índices de cumprimento até o momento. Contudo, veremos com maiores detalhes no último capítulo que alguns dos empreendimentos analisados licenciados em ZEIS ou com unidades HIS e HMP fora de ZEIS estão localizados em terrenos que foram notificados pela PEUC.

Outro ponto inovador presente no plano que vale a pena ser mencionado é a determinação de coeficiente básico único igual a 1 para a cidade toda, conforme abordado anteriormente. Ao menos 30% do valor da outorga onerosa arrecadado pelo FUNDURB a partir dos empreendimentos construídos acima do coeficiente básico devem ser destinados à habitação de interesse social.

Além disso, tendo em vista a sempre citada dificuldade do mercado privado produzir habitação para as faixas de renda 1 e 2 por conta das baixas taxas de retorno financeiro, o PDE prevê a provisão pública de unidades de habitação de interesse social em áreas vazias ou subutilizadas e por meio da reabilitação de edifícios ociosos; a revisão e implementação do programa de locação social como serviço social de moradia para as faixas 1 e 2, priorizando população idosa, população em situação de rua e população de baixa renda atingida por remoções.

Ainda assim, pouco se avançou no Programa de Locação Social de 2014 para cá, tendo sido entregues apenas dois edifícios nesse período, o Palacete dos Artistas (2014) e o Asdrúbal do Nascimento (2018). Fora isso, a faixa de renda mais vulnerável, com renda abaixo de 1 s.m., permanece sem outras formas de garantia de acesso à moradia, já que as ZEIS não determinam um percentual mínimo para essa faixa de renda. Entretanto, ainda não foi implementado um programa municipal de provisão habitacional e tampouco vimos a constituição de um parque

público de habitação, sendo que a maior parte dos empreendimentos lançados pelo poder público nesse período faz parte da PPP habitacional.

Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2016

A lei de zoneamento instituída pela Lei Municipal nº 16.402/16 estabelece como eixos, conforme seu artigo 2º, garantir o direito à moradia para população de baixa renda; orientar o crescimento da cidade próximo ao transporte público; preservar o patrimônio; melhorar a mobilidade urbana; qualificar a vida urbana dos bairros; e promover o desenvolvimento econômico e sustentável da cidade.

Sendo assim, a LPUOS segue os mesmos preceitos do PDE tratados acima, destacando-se o reforço das ZEIS, a criação das ZEUs (Zona Eixo de Estruturação), o que reforça os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana do plano, e revisão dos fatores de incentivo para estimular o uso da Transferência do Direito de Construir (TDC) por todos os imóveis tombados, inclusive aqueles de menor área.

Contudo, é importante destacar que entre 2017 e 2019 foram apresentadas duas minutas para “ajustes” (revisão) na lei de zoneamento. Entre outras alterações importantes aos preceitos do PDE, a primeira minuta (apresentada apenas 1 ano após a aprovação da LPUOS) previa a desobrigação da destinação de percentuais mínimos de área construída para HIS 1 e HIS 2 em imóveis já edificadas em ZEIS 3, admitindo-se reforma com acréscimo de área até o coeficiente de aproveitamento máximo. A redação abria margem para que fosse edificada construção destinada a qualquer uso e faixa de renda nessas zonas, já que permitia acréscimo de área ao máximo e sem a obrigação da destinação à HIS, o que fere diretamente a definição das ZEIS. Além disso, a minuta previa redução do percentual mínimo obrigatório de atendimento de HIS 1 de 60% para 50% da área construída em ZEIS 1, 2, 3 e 4.

Na segunda minuta, apresentada em outubro de 2019 para consulta pública, foram revistos esses ajustes em ZEIS, que tiveram repercussão bastante negativa na primeira versão. Na nova redação, poderá ser concedido nas ZEIS 1, 2, 3 e 4 um excedente de até 20% de potencial construtivo adicional não computável, quando o agente promotor público ou privado optar por executar no mínimo 80% de HIS 1, ao invés do mínimo de 60% para HIS 1, e 20% para HIS 1 e 2. Ou seja, o coeficiente de aproveitamento nessas ZEIS pode ser aumentado em 20% desde que toda a área extra seja destinada a HIS 1.

Ainda assim, além de ser duvidosa a revisão de uma lei tão recente e sem estudos que justifiquem modificações ou simulações do impacto, mesmo a segunda minuta permanece a ferir alguns dos preceitos definidos pelo PDE, ainda que tenha sido amenizada em alguns pontos, como no da destinação de HIS em ZEIS. Vale mencionar que a minuta propõe permitir o aumento de gabarito em zonas de centralidade e zonas mistas e o aumento do número de vagas para carros em eixos de adensamento, indo de encontro com as diretrizes do PDE em relação ao ordenamento da cidade, adensamento e mobilidade urbana.

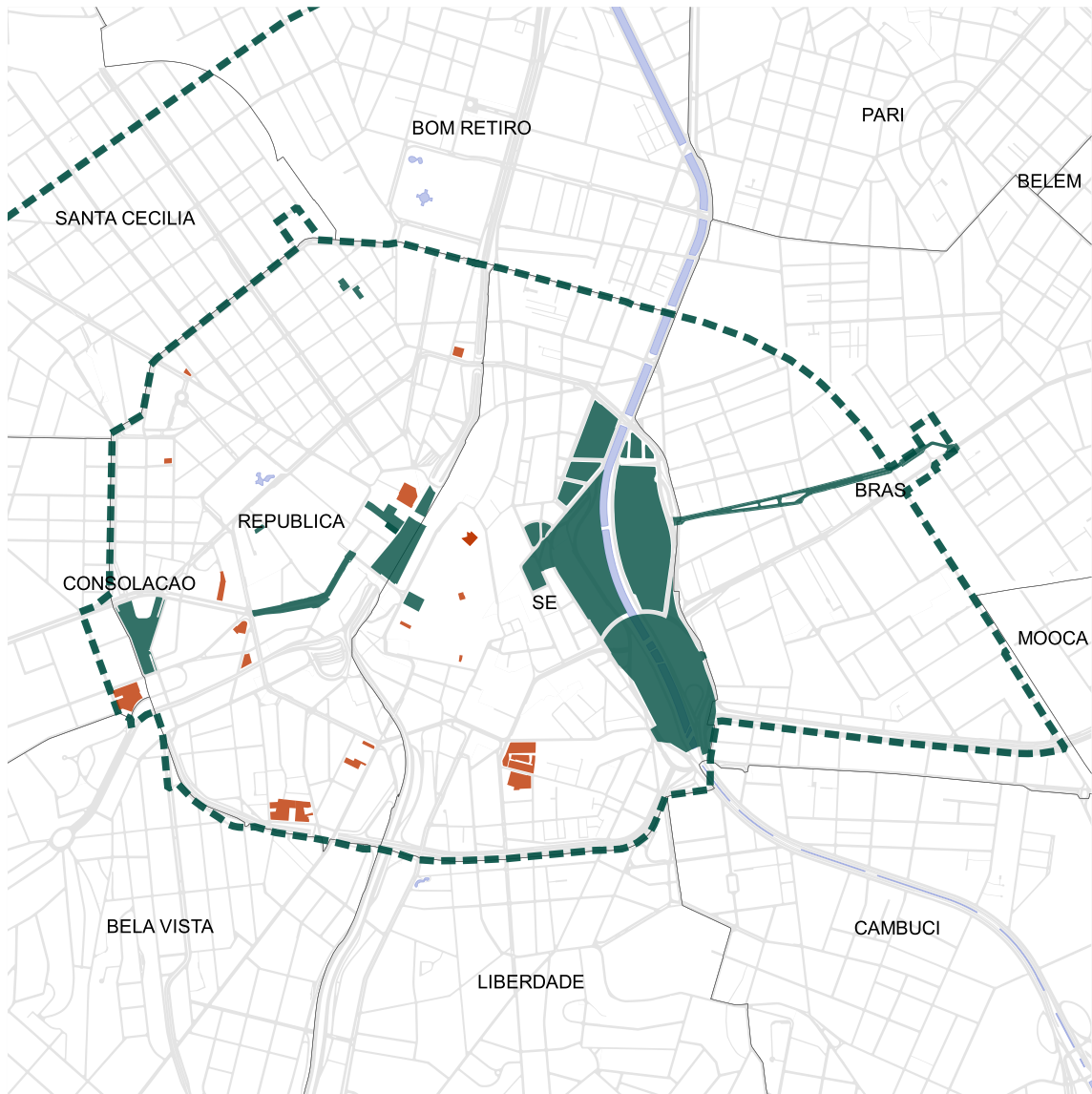
Operação Urbana Centro

A Operação Urbana Centro, como já abordado em alguns momentos deste trabalho, teve como origem a Operação Urbana Vale do Anhangabaú (Lei Municipal 11.090/91), que inaugurou o instrumento da Operação Urbana na região central da cidade. Foi em 1997 que o instrumento foi ampliado, sendo criada a Operação Urbana Centro (Lei Municipal 12.349/97), que incide sobretudo nos distritos Sé e República.

Tendo como objetivo promover a revalorização e requalificação do centro, o instrumento busca atrair investimentos privados por meio da flexibilização de índices e parâmetros urbanísticos em relação aos previstos na legislação, mediante contrapartida financeira a ser paga pelo interessado - a outorga onerosa no caso desta operação urbana. Com os recursos obtidos, o poder público realiza investimentos no perímetro da Operação Urbana, de modo a viabilizar sua transformação e a execução do seu programa de melhorias.

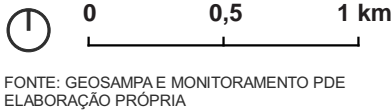
Dentre os incentivos urbanísticos estão, principalmente, o coeficiente de aproveitamento (CA) máximo de 6 a 12 para usos residenciais e hoteleiros, além de uma série de áreas não computáveis para estes últimos, com a gratuidade da contrapartida financeira nos casos em que houver modificações de uso e alterações construtivas. Há também o instrumento da Transferência de Potencial Construtivo (TPC) de imóveis tombados preservados, que foi pouco usufruído, já que na prática acaba beneficiando apenas os proprietários de grandes imóveis, uma vez que os pequenos imóveis não têm muito potencial construtivo para ser transferido, conforme mencionado anteriormente neste capítulo.

Segundo relatório final da Operação Urbana Centro elaborados pela SP Urbanismo ao final de 2020, dentre as intervenções públicas concluídas realizadas com recursos da Operação Urbana estão a revitalização da Praça do Patriarca, com



MAPA 04. OPERAÇÃO URBANA CENTRO

- ADESÕES OPERAÇÃO URBANA CENTRO
- INTERVENÇÕES OPERAÇÃO URBANA CENTRO
- OPERAÇÃO URBANA CENTRO
- DISTRITOS
- MASSA DE ÁGUA
- QUADRA VIÁRIA
- VIAS



obras de pavimentação e instalação do pórtico (2002); reforma das praças Ramos de Azevedo e Dom José Gaspar e da Rua Xavier de Toledo (2004); projeto básico e executivo de reurbanização do Parque D. Pedro - obra não entregue - (2011); revitalização da Praça Roosevelt, com obras de acessibilidade, acesso à garagem e pista de skate (2012); desapropriação de dois lotes na Rua dos Gusmões para implantação de EHIS, parte do projeto Nova Luz (2012); projeto básico e executivo do novo Vale do Anhangabaú (2015); desapropriações e obras da Praça das Artes (2019). Dentre as ações em andamento estão a requalificação dos calçadões; requalificação da Rua do Gasômetro; projeto e obras de retrofit e construção de edificação nova para locação social na Rua Sete de Abril, 351; produção de Censo de Cortiços. Conforme o caderno final, dos cerca de R\$ 36,5 milhões investidos até outubro de 2020, apenas R\$ 917 mil, ou seja, 2,5% dos recursos foram efetivamente destinados a projetos de habitação de interesse social, no caso o edifício da Rua Sete de Abril. Somando os recursos utilizados até outubro de 2020²⁵ aos recursos que estavam previstos para os projetos ainda em andamento há um total de R\$ 55 milhões, dos quais R\$ 15,5 milhões, ou seja 28%, deveriam ser destinados a projetos relacionados a habitação de interesse social - HIS Rua Sete de Abril e Censo de Cortiços.

A arrecadação da OU Centro é pequena se comparada às Operações Urbanas Consorciadas, tendo sido baixas as adesões do mercado privado, além de que grande parte delas é feita de maneira não onerosa, tendo em vista a gratuidade da outorga onerosa em alguns empreendimentos. Assim, considerando o valor não arrecadado pelo FUNDURB com a outorga onerosa dos empreendimentos residenciais que se beneficiaram com o CA máximo gratuito no perímetro da OU Centro, certamente teríamos um valor significativo de recursos para serem investidos em habitação de interesse social (Gatti, 2019).

Contudo, a OU Centro será encerrada, considerando a necessidade de revisão da mesma determinada pelo PDE (Art. 382, §2) para a adequação do seu conteúdo às disposições do plano. A SP Urbanismo, responsável pelas Operações Urbanas, apresentou em 2018 a revisão do instrumento sob a forma de um Programa de Interesse Público (PIU), o PIU Setor Central, do qual trataremos a seguir.

²⁵ Informação disponível no caderno final da Operação Urbana Centro disponibilizada pelo gestão urbana e pela SP Urbanismo.

PIU Setor Central

Instituído pelo PDE de 2014, os Projetos de Intervenção Urbana têm como objetivo promover o ordenamento e a reestruturação urbana em áreas subutilizadas e com potencial de transformação. Os diversos PIUs em andamento distribuídos pelo território do município geralmente estão localizados em áreas onde há um interesse do mercado imobiliário, abrindo uma frente de expansão para o mesmo. É importante ressaltar que, além do PIU Setor Central, aprovado na Câmara em julho de 2021, há outros PIUs que incidem em áreas do centro, como o já mencionado PIU Minhocão e o PIU Terminal Princesa Isabel, além do revogado PIU Rio Branco, que acabou não saindo do papel.

No caso do PIU Setor Central, que revoga a Operação Urbana Centro, o perímetro abrange uma área de grande extensão de aproximadamente 21 milhões de metros quadrados e pouca coerência entre si, sendo essa área os distritos Sé, República, Bom Retiro e parte dos distritos Santa Cecília, Brás, Belém e Pari, tratando com um mesmo projeto regiões com características bastante diferentes entre si, como o triângulo histórico, várzea do Tietê, cracolândia, Glicério e bairros industriais do início da zona leste. O principal objetivo é o incentivo à habitação, com expectativa para atrair cerca de 220 mil novos moradores para a região, aliando a isso políticas de qualificação do território. A implantação do projeto e de seu programa de intervenções deverá ser custeada com a verba proveniente do pagamento da outorga onerosa, devendo ser destinado ao menos 40% para o atendimento habitacional de baixa renda, 20% para melhorias na rede de equipamentos públicos e 5% para preservação do patrimônio histórico, ambiental e cultural.

Para incentivar essa transformação, é necessário modificar e flexibilizar as regras. Os incentivos para ocupação e adensamento previstos incluem permissão de construções maiores, redução da outorga onerosa e créditos para construção de habitações de interesse social, onde o mercado produz HIS e ganha metros quadrados equivalentes, não onerosos, para produzir os empreendimentos que desejar. Com isso, deseja-se estimular não apenas a produção de habitação de interesse social como empreendimentos comerciais e residenciais voltados a uma classe média e alta que possa arcar com os altos valores do centro. Além disso, o coeficiente de aproveitamento máximo pode chegar a 4 ou 6, a depender da quadra, o recuo frontal pode ser dispensado, e há também incentivos à fachada ativa, uso misto e fruição pública, sendo obrigatórios em algumas regiões.

Embora o PIU Setor Central seja justificado principalmente pelo estímulo à produção de habitação social, não articula a proposta com programas habitacionais públicos específicos, apostando na produção dessas unidades pelo próprio mercado imobiliário. Assim, a principal estratégia não é exatamente arrecadar recursos para a produção de habitação de interesse social pelo ente público, mas incentivar o mercado privado a produzir diretamente as intervenções propostas pelo projeto, aquecendo o mercado imobiliário. Assim, mais uma vez aposta-se no acesso à habitação através dos financiamentos habitacionais tradicionais, no formato compra e venda, inacessíveis para as camadas mais pobres da população e que não dialoga com a realidade da região, com números elevados de cortiços, pensões e moradores em situação de rua.

capítulo 04

mudanças no âmbito federal: mercantilização da habitação social

O número de lançamentos imobiliários do município de São Paulo em 2007 cresceu 50% no número de unidades lançadas em relação ao ano anterior (SMUL, 2018). Esse aumento foi reflexo da retomada econômica do país iniciada em 2004 e das mudanças provocadas no arcabouço normativo do setor imobiliário, que trouxeram mais estabilidade jurídica para empreendedores e compradores, além de ampliarem as bases para o aumento do volume de crédito imobiliário concedido. A abertura de capital de grandes incorporadoras possibilitou que essas empresas tivessem acesso a recursos de investidores nacionais e internacionais, ampliando o número de lançamentos. Além disso, os recursos oriundos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009 potencializaram essas mudanças e ampliaram a atividade imobiliária no país, recuperando o pequeno decréscimo no número de lançamentos imobiliários resultante da crise financeira de 2008 que teve início nos Estados Unidos (SMUL, 2018).

Tendo em vista que o salto quantitativo na produção imobiliária que se deu nesse período com grande expressão na Subprefeitura da Sé (SMUL, 2018) só foi possível diante de uma conjunção de fatores no âmbito federal - além dos fatores no âmbito municipal, como vimos nos capítulos anteriores -, faz-se necessário traçar um breve histórico da conjuntura nacional que contribuiu para essa ascensão.

04.01 reorganização dos promotores imobiliários

Até a década de 1940, São Paulo era pouquíssimo verticalizada, predominando casas térreas, sobrados, vilas, cortiços e palacetes para a classe alta, quando o proprietário tomava conta de todo o processo, desde a aquisição do terreno até a definição do produto e contratação do empreiteiro para a construção das habitações, que renderiam na forma de aluguel ou para seu usufruto próprio (Vannuchi, 2020). A partir de então é que os edifícios verticais ganham força, na medida em que a ação da incorporação imobiliária se torna dominante, constituindo um novo modelo de provisão habitacional. Esse modelo comercial voltado para a venda das habitações, onde o capital passa a ter o controle técnico da produção e o motor da produção é a acumulação de capitais, caracteriza uma nova fase da produção imobiliária que Jaramillo (1982) denomina produção de mercado. Aliás, será entre os anos 1940 e 1960 que serão construídos os edifícios mais icônicos de São Paulo, como o Copan e o São Vito, por exemplo, o segundo - hoje demolido - com características bem mais

populares, mas ambos oferecendo a quitinete como o modelo de vida moderno.

“Esse modelo de produção constituiu um tipo de investimento de maior porte que exige grande mobilização de capital, afastando os pequenos investidores e abrindo caminho para que a atividade imobiliária se tornasse empresarial, comandada por um agente capaz de arregimentar recursos, definir o projeto, gerir a produção e a venda das unidades: o incorporador.”

(Vannuchi, 2020, p. 155)

Essa produção se esvai do centro a partir da década de 1970, como vimos no primeiro capítulo, mas continua impulsionada no restante do território com a criação pelo governo militar, na segunda metade da década de 1960, do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) (Vannuchi, 2020), coincidindo com a consolidação da figura do incorporador no Brasil (Rufino, 2012). Nesse momento, o Brasil presencia um *boom* da financeirização e produção imobiliária com o BNH, com o Estado assumindo um papel central. Esse modelo resultou em habitações geralmente localizadas nas periferias carentes de infraestrutura, conduzindo a um enorme espraiamento da mancha urbana, com pouca urbanidade. No que diz respeito à habitação social em São Paulo, o modelo dominante resultante dessa nova configuração será o de enormes conjuntos habitacionais produzidos pela COHAB-SP em glebas localizadas nas franjas da cidade, especialmente na Zona Leste.

IMAGEM 79. Foto da COHAB Itaquera na década de 70 disponibilizada por morador da COHAB em grupo específico da comunidade na rede social Facebook. [Reprodução Facebok]



“Traduzida sobretudo pela emergência de conjuntos habitacionais de ideário modernista na paisagem da “periferia”, a região de Itaquera se apresentou como território privilegiado desta forma de produção do espaço na metrópole.”

(Oliveira, 2020, p. 73)

Com o esgotamento do modelo promovido pelo BNH e sua extinção em 1986, os altos índices inflacionários e a estagnação econômica brasileira “marcaram a chamada década perdida, reduzindo consideravelmente a produção de habitações sociais no país” (Oliveria, 2020, p. 81). Os rumos da antiga política habitacional nacional mudam na década de 1990 com a ascensão do neoliberalismo, marcado pela criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) no âmbito da produção habitacional, que chega para construir

“um sistema financeiro que dê segurança aos agentes envolvidos no processo do crédito imobiliário, especialmente aos investidores, ponto central da lógica do funcionamento do sistema, procurando fomentar um mercado de crédito imobiliário baseado, a princípio, na lei da oferta e da procura.”

(Royer, 2009, p. 96)

Esse novo sistema nasce com a promessa de ser uma “solução” para o antigo modelo baseado em fundos específicos, como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), sendo



IMAGEM 80. Foto da COHAB Pe, José de Anchieta na década de 70 também disponibilizada por morador em rede social. [Reprodução Facebok]

agora possível buscar recursos junto a investidores, tendo como força motriz o mercado financeiro. No limite, quem passa a decidir o que, como e onde produzir passa a ser o investidor, que busca, por sua própria natureza, a maior rentabilidade possível (Royer, 2009). Vemos, a partir daí, um direcionamento cada vez maior à “privatização da política habitacional para a população de menor poder aquisitivo, dificultando as possibilidades de acesso desta mesma classe à moradia” (Oliveira, 2020, p. 84). Dessa forma, o novo sistema é modelado de forma a conectar o setor imobiliário com o mercado de capitais, visando apenas o retorno de seus investimentos e uma solução para o déficit habitacional (Royer, 2009).

“O SFI constitui na verdade um marco regulatório da participação e da operação de instituições financeiras e correlatas no financiamento imobiliário e no mercado de capitais, diferente do SFH, que buscava constituir um aparato estatal para o financiamento de habitação.”

(Royer, 2009, p. 10)

Resulta dessa lógica um novo movimento de convergência entre capital financeiro e produção imobiliária. Aproveitando-se de um contexto fortemente favorável à expansão da produção imobiliária, baseado na alteração do marco regulatório, na estabilidade da economia e na disponibilidade de crédito, a abertura de capital das grandes incorporadoras passou a se consolidar como uma nova possibilidade de captar recursos do mercado financeiro (Rufino, 2018). Nesse processo, ganham protagonismo as grandes incorporadoras de capital aberto no cenário nacional da produção imobiliária, resultando em uma reorganização do setor (Fix, 2011).

Primeiramente, a inserção dessas empresas na Bolsa de Valores está condicionada ao cumprimento de uma série de regras que permitem medir sua expectativa de rentabilidade, resultando em profundas mudanças na sua gestão, que passa a funcionar segundo a lógica do capital financeiro. Além disso, a precificação inicial das empresas foi baseada na projeção da sua capacidade de produção em seu banco de terras (*landbank*), com base nos seus resultados passados, o que tornou essencial a propriedade da terra para a valorização fictícia destas empresas (Rufino, 2018). Ainda, com a enorme capitalização das empresas de incorporação de capital aberto, segue-se um intenso processo de realização de fusões, aquisições e parcerias, que engolem empresas menores ou estabelecem parcerias para ampliar a produção (Fix, 2011; Rufino, 2018).

Esse conjunto de mudanças tem como consequência um movimento de expansão

frenética da produção, já que as empresas devem constantemente demonstrar ótimos resultados de rentabilidade para angariar investimentos no mercado de capitais. Para que essa constante ampliação fosse possível, foi necessário que as empresas ampliassem seu leque de atuação, tanto em termos de território quanto de segmento.

“Até a abertura de capital, o desempenho satisfatório da maior parte das grandes empresas de incorporação estava no forte direcionamento para a produção de empreendimento para população de maiores rendimentos. A maior poupança destes compradores reduzia a necessidade de investimento por parte das empresas, já que os desembolsos de pagamento conseguiam manter o ciclo da construção. Entretanto, tal produção começava a apresentar sinais de saturação em diversas regiões do país.”

(Rufino, 2018, p.11)

Nesse sentido, o segmento econômico - HIS e HMP - passa a ganhar força, amparado no discurso de uma forte demanda devido ao déficit habitacional no país, por uma política habitacional federal de concessão de crédito e um ambiente jurídico seguro para as construtoras. Dessa forma, a confluência entre o Estado e o mercado imobiliário propiciará a partir dos anos 2000 a acumulação de capital por meio de uma produção imobiliária destinada às camadas de baixa e média-baixa renda (Breda, 2017). Ainda que essa estratégia fosse ameaçada pela crise dos *subprimes* de 2008, o Governo Federal lança, logo em 2009, o PMCMV, dando fôlego para a produção do segmento econômico e valorizando as empresas especializadas nesse setor.

04.02 crédito para construir e crédito para comprar

Após uma década de política brasileira marcada pelo ajuste fiscal e contenção de gastos públicos nos anos 1990, a era do lulismo retoma os investimentos em políticas sociais em larga escala, ainda que não tenha garantido ao final uma completa melhoria das condições de vida urbana da classe trabalhadora, apesar do avanço na distribuição de renda (Maricato, Royer, 2017).

Uma das questões centrais no campo da habitação que estavam colocadas naquele momento era vencer a restrita oferta de habitação pelo mercado formal, que, por falta de condições acessíveis de crédito e da baixa oferta de unidades mais populares, apenas uma pequena parcela da sociedade conseguia realizar o “sonho

da casa própria”. Contudo, como vimos, a partir de 2004 é constituída uma série de mudanças no arcabouço legal para destravar o mercado de crédito e aumentar a produção de unidades habitacionais.

Com as mudanças no ambiente regulatório, que deram maior segurança jurídica para os investidores, construtores e incorporadores, as contratações com recursos do FGTS e do SBPE ganharam um novo impulso, resultando em um *boom* imobiliário. Além disso, Maricato e Royer (2017) apontam para a ampliação do acesso ao crédito do FGTS para as faixas de renda mais baixas. Assim, foi criado um novo modelo de subsídios direcionados a famílias com renda mensal bruta de R\$ 1.500,00 - valor de 2004 corrigido para R\$ 4.637,29 em 2021 pelo índice IGP-M FGV - com recursos a fundo perdido. Esse modelo viria a resultar poucos anos depois no modelo de subsídio do PMCMV, marcando o retorno de investimentos vultuosos no campo da habitação. Para viabilizar o programa, os recursos seriam provenientes do FGTS, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Orçamento Geral da União (OGU).

Por meio de um conjunto de estímulos à produção habitacional, o PMCMV vem para confirmar o modelo de provisão de habitação popular via mercado, além de se constituir como umas das principais medidas do governo federal para reagir à crise financeira de 2008, ao mesmo tempo em que lança uma política social de larga escala. De um lado, gerando empregos e aquecendo o mercado imobiliário e de outro provendo moradias populares. Com todas as condições favoráveis providas pelo Estado, o segmento econômico finalmente poderia ser um setor de atuação efetiva do mercado, sendo possível ter ao mesmo tempo segurança, demanda e condições especiais de crédito.

“As famílias de baixa renda não são consideradas demandas solváveis, historicamente encontrando na autoconstrução uma alternativa viável para obter moradia. Os trabalhadores dessa faixa de renda se relacionam de maneira intermitente com a produção imobiliária de mercado, o que significa ser necessário não somente a existência de um clima econômico geral favorável ao consumo - como observado no Brasil durante a década de 2000 -, mas também as concessões dadas pelo Estado, especialmente na forma de políticas e programas habitacionais, incluindo facilidades de acesso ao crédito e subsídios.”

(Breda, 2017, p. 117)

O que nos interessa aqui é ter claro o processo de mercantilização da produção de

habitação social no país, que tem início na década de 1990 e se consolida com a constituição de um novo produto imobiliário, o chamado “segmento econômico”. Esse processo é consolidado pelo PMCMV junto ao novo arcabouço jurídico tratado anteriormente.

“Se as “classes C e D” foram descobertas como “mercado” por quase todas as empresas nos últimos anos, ainda havia limites, numa sociedade desigual e de baixos salários, para a expansão no acesso a mercadorias caras e complexas, como a moradia e a terra urbanizada. Com o pacote habitacional e o novo padrão de financiamento que ele pretende instaurar, esses limites pretendem ser, se não superados, alargados por meio do apoio decisivo dos fundos públicos e semipúblicos, de modo que a imensa demanda por moradia comece a ser regularmente atendida pelo mercado.”

(Fix e Arantes, 2009, apud Oliveira, 2020, p. 96)

De acordo com Oliveira (2020), o PMCMV é tido como um sucesso pelo empresariado do ramo da construção civil, tendo em vista a relativa segurança do investimento no chamado segmento econômico em decorrência da manutenção dos financiamentos através do programa habitacional. Desta forma, por mais que os produtos destinados ao segmento de menor renda sejam menos rentáveis em relação ao médio e alto padrão, são, por outro lado, menos sensíveis a crises e instabilidades econômicas.

“O Programa (PMCMV) tem seu desenho articulado aos grandes interesses do setor, favorecendo principalmente as empresas que haviam expandido sua atuação aos “segmentos econômico e baixa renda”. [...] E embora prevaleça o discurso de sua finalidade social, a distribuição dos recursos entre as faixas de renda tende a privilegiar os produtos direcionados a faixas de renda nas quais a atuação das grandes empresas nacionais de incorporação era mais dominante, em que se estabelecem relações de mercado. Embora o déficit para as faixas de renda de 3 a 6 salários mínimos e de 6 a 10 salários mínimos juntas correspondesse a 9% do déficit total acumulado, a primeira fase do programa destinou 60% das 1 milhão de casas previstas para essas faixas.”

(Rufino, 2012, p. 79)

A partir do breve panorama histórico traçado vemos que, se no início a produção de habitação social era realizada predominantemente pelo Estado por meio do BNH

e das COHABs - apenas sendo a construção efetivamente realizada pelo mercado -, agora a provisão da habitação social é realizada predominantemente pelo mercado, com o Estado assumindo apenas um papel de regulação. Dessa forma, vemos um “um fortalecimento — e favorecimento — da produção de mercado como forma predominante de produção da habitação social” (Oliveira, 2020, p. 85).

Uma exceção do programa é o Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMV-E)²⁶, que concede financiamento diretamente a entidades organizadoras, muitas vezes de movimentos sociais, a partir de recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). As entidades ficam responsáveis pelo desenvolvimento e apresentação do projeto junto à Caixa e pela indicação da demanda, dentre outras responsabilidades. Essa modalidade geralmente resulta em projetos de melhor qualidade com participação popular, diferente do restante do PMCMV.

Contudo, veremos no próximo capítulo que a atuação desta última modalidade do programa é ainda baixa no centro de São Paulo, ainda que, como vimos anteriormente, tenha expresso no seu território um forte movimento popular por moradia, atuando de forma organizada. Veremos que a maior parte das unidades HIS licenciadas no perímetro analisado tem caráter de uma produção conduzida integralmente pelo mercado. Além disso, mostraremos a seguir que boa parte dessas mesmas unidades são *studios* ou apartamentos de 1 dormitório, notadamente voltados para um público jovem ou de investidores, tendo em vista tanto sua tipologia quanto o *marketing* empregado na sua comercialização.

26 Ver mais sobre a modalidade em Netto (2017).



IMAGEM 81. Edifício Dandara antes da reforma. [Folha de S. Paulo]



IMAGEM 82. Edifício Dandara depois da reforma. O Dandara, que havia sido ocupado pelo movimento Unificação das Lutas de Cortiço (ULC), é um dos exemplos bem sucedidos do PMCMV-E. Localizado na Avenida Ipiranga, o edifício foi reformado pelo movimento de moradia no âmbito do programa, contando com ampla participação dos moradores no projeto. [Folha de S. Paulo]

capítulo 05

a habitação social produzida pelo mercado

Nas últimas duas décadas, o centro de São Paulo viu um aumento na atividade imobiliária que até então tinha maior concentração do setor sudoeste, onde reside a população com maior renda. Segundo Informe Urbano nº 33 divulgado por SMUL/PMSP em 2018, a partir de 2007 a região central da cidade passou a ser um dos principais pólos de atração para os lançamentos imobiliários. A Subprefeitura da Sé apresentou o maior crescimento absoluto em relação ao total de unidades residenciais lançadas, com um acréscimo de 57% em relação à década anterior, especialmente a região da Consolação, República e Santa Cecília, que respondeu por cerca de 70% dos lançamentos registrados para a Subprefeitura da Sé entre 2007 e 2016. Nesse período também foi observado, pela primeira vez desde a década de 1980, uma queda na taxa de vacância dos imóveis e uma inversão na tendência de esvaziamento populacional da subprefeitura, quando foi constatado um crescimento positivo da sua população no Censo IBGE de 2010.

Tendo em vista esse crescimento imobiliário no centro de São Paulo e as questões levantadas nos capítulos anteriores, este capítulo dedica-se, finalmente, às análises dos empreendimentos licenciados e lançados em ZEIS e fora de ZEIS que tiveram unidades HIS e/ou HMP aprovadas durante o período de 2014 a 2019, tendo portanto como marco regulatório o Plano Diretor de 2014 exarado em julho do mesmo ano. Pretendemos aqui analisar esse universo de empreendimentos de forma a identificar que tipo de unidade tem sido produzida para fins de interesse social e mercado popular e para quem elas estão sendo destinadas. Essas unidades estão colaborando para a erradicação do déficit habitacional de cerca de 500 mil moradias²⁷ no município? A população mais vulnerável está de fato tendo acesso a moradias na área central? Há demanda solvável para essas unidades? As unidades subsidiadas contam com controle e/ou fiscalização de sua destinação?

Antes de iniciar a análise dos empreendimentos, é importante termos em mente o que define uma unidade de habitação de interesse social e uma habitação de mercado popular conforme suas qualidades edilícias e as faixas de renda para as quais cada categoria é destinada. O Decreto Municipal nº 59.885/20 determina as normas edilícias para EHIS, EHMP e EZEIS, conforme tabela 04 a seguir. Além

27 Dados segundo estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas em 2019. O mesmo estudo estima que haja 391 mil domicílios em espaços precários, como favelas e cortiços, somando 2 milhões de pessoas — ou 11% da população.

disso, vale mencionar que o decreto estabelece o proprietário do empreendimento como o responsável pela correta destinação das unidades habitacionais para as famílias que se enquadram nas faixas de renda determinadas pelas legislações competentes. Com relação às faixas de renda, temos as definições tanto do PDE, quanto do decreto municipal nº 60.7066/21, atualizado ano a ano desde 2016.

TABELA 04. Definição de HIS e HMP quanto às faixas de renda e características edilícias

CATEGORIA DE UH	PDE (LEI MUN. Nº 16.050/14)	DECRETO MUNICI-PAL Nº 60.066/21	DECRETO MUNICIPAL Nº 59.885/20
HIS 1	até 3 s.m.	até R\$ 3.300,00	área útil entre 24 e 70 m², máx. 1 sanitário e 1 vaga
HIS 2	entre 3 e 6 s.m.	entre R\$ 3.300,00 e R\$ 6.600,00	área útil entre 24 e 70 m², máx. 1 sanitário e 1 vaga
HMP	entre 6 e 10 s.m.	entre R\$ 6.600,00 e R\$ 11.000,00	área útil entre 24 e 70 m², máx. 2 sanitários e 1 vaga

Fonte: Quadro 1 Lei nº 16.050/14; Decreto nº 60.7066/21; Decreto nº 59.885/20. Elaboração própria.

Com relação à metodologia da pesquisa, a base de dados utilizada para obter as principais informações acerca do licenciamento desses empreendimentos foi coletada essencialmente através dos dados abertos disponibilizados pela plataforma de monitoramento e avaliação da implementação do Plano Diretor Estratégico (Monitoramento PDE²⁸) durante o período de 2014 a 2019.

Para a definição do perímetro de análise, optou-se por um recorte que levasse em conta a dinâmica dos bairros mais centrais que foram alvo das políticas analisadas nos capítulos 1 a 3. Ainda que os bairros não sejam definidos de forma precisa institucionalmente, delimitou-se um perímetro que compreende os distritos Sé e República e seu entorno imediato, englobando as regiões do Bixiga, Baixo Augusta, Vila Buarque, Campos Elíseos, Luz e Liberdade, ou seja, parte dos distritos da Bela Vista, Consolação, Santa Cecília, Bom Retiro, Luz e Liberdade. Além disso, levou-se em consideração uma escala que fosse compatível com a realização de uma pesquisa no âmbito do TFG.

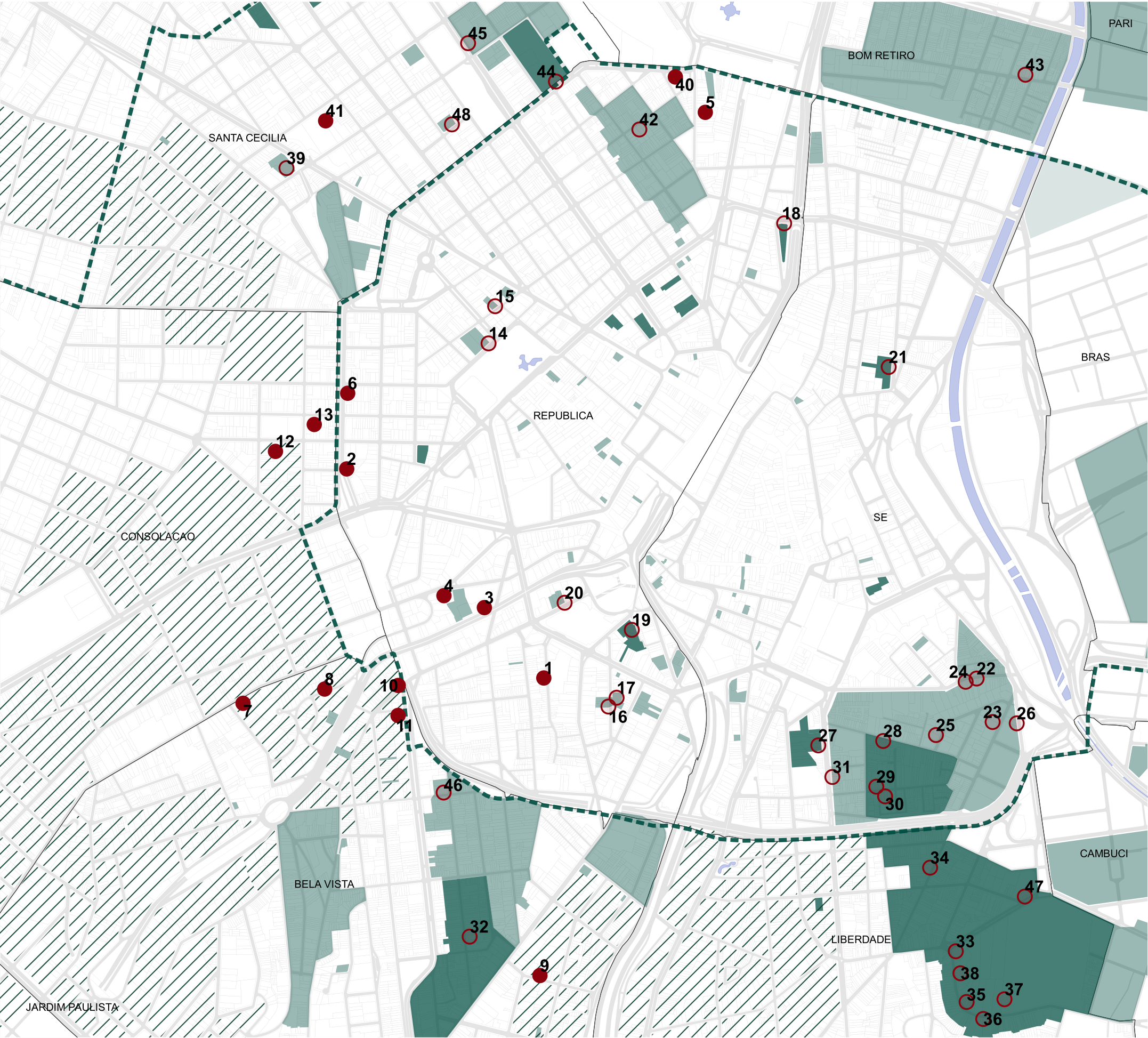
Logo, com os dados em mãos, foram mapeados e organizados em uma tabela os empreendimentos localizados no perímetro delimitado. A partir disso, foram identificados os nomes desses empreendimentos e suas características, a tipologia das unidades comercializadas e o discurso presente nos sites dos lançamentos, de

28 Disponível em <<https://monitoramentopde.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/dados-abertos/>>. Acesso em: ago.2021.



MAPA 05. PERÍMETRO DE ANÁLISE





MAPA 06. EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS COM HIS E EM ZEIS: 2014 A 2019

- EHS E EHMP FORA DE ZEIS
- EMPREENDIMENTOS EM ZEIS
- OPERAÇÃO URBANA CENTRO
- /// EETU
- ZEIS 1
- ZEIS 3
- ZEIS 5
- DISTRITOS
- MASSA DE ÁGUA
- LOTES
- VIAS

TABELA 05. Empreendimentos licenciados entre 2014 e 2019

PRODUÇÃO INTEGRAL DE MERCADO																				
GRUPO	COD.	NOME DO EMPREENDIMENTO	INCORPORAÇÃO - PROMOÇÃO	ENDEREÇO	DISTRITO	ZONA DE USO	EETU	PEUC	ÁREA DO TERRENO (m²)	UHs	HIS	HIS 1	HIS 2	HMP	R2V	NR	TIPOLOGIA	ÁREA UH (m²)	PISCINA	AUTUAÇÃO DO ALVARÁ
FORA DE ZEIS	1	-	-	R. Jaupurá, 94 108	República	ZC	n	n	352	20	20	0	20	0	0	-	-	-	-	2016
	2	Bem Viver Consolação	Magik JC	R. Amaral Gurgel, 489	República	ZEM	n	s	588,93	95	78	0	78	0	17	-	Studio e 1 dorm.	25 m²	n	2016
	3	Bem Viver 9 de Julho	Magik JC	Av. 9 de Julho, 544	República	ZC	n	s	972,23	198	165	0	165	0	33	-	1 e 2 dorms.	25 e 36 m²	n	2016
	4	Today Augusta	Canopus	R. Álvaro de Carvalho, 429	República	ZC	n	n	895,2	152	0	0	0	152	0	-	1 e 2 dorms.	39 m²	s	2018
	5	Lumini Residencial	Lumini	R. Gen. Couto de Magalhães, 364 370	República	ZC	n	n	729,52	146	124	0	124	0	22	-	Studio e 1 dorm.	25 m²	s	2018
	6	Bem Viver Marquês de Itu	Magik JC	R. Amaral Gurgel, 245 253 257 261	República	ZEM	n	n	690,08	123	101	0	101	0	22	NR1	Studio, 1 e 2 dorms.	24 a 34 m²	n	2018
	7	Bem Viver Frei Caneca	Magik JC	R. Frei Caneca, 351	Bela Vista	ZC	s	n	845,71	85	70	0	70	0	15	-	1 e 2 dorms.	26 e 34 m²	n	2016
	8	Mobi One Frei Caneca	One Innovation	R. Avanhandava, 472	Bela Vista	ZC	s	n	1653,2	197	162	0	162	35	0	NR1	Studio	25 e 28 m²	s	2017
	9	Residencial Passalaqua	-	R. Monsenhor Passalaqua, 182	Bela Vista	ZEU	s	n	462,34	14	14	14	0	0	0	-	-	-	n	2017
	10	Bem Viver Centro Novo	Magik JC	R. Santo Antônio, 814	Bela Vista	ZEU	s	n	864,75	142	113	0	113	0	29	-	1 e 2 dorms.	24 e 33 m²	n	2019
	11	Bem Viver Bela Vista	Magik JC	R. Luis Porrio, 415	Bela Vista	ZEU	s	n	1042,87	161	128	0	128	0	33	-	1 e 2 dorms.	24 e 38 m²	n	2018
	12	Bem Viver Vila Buarque	Magik JC	R. Major Sertório, 585	Consolação	ZEU	s	n	590,85	84	69	0	69	0	15	NR1	Studio e 1 dorm.	24 e 32 m²	n	2016
	13	Bem Viver General Jardim	Magik JC	R. General Jardim, 415	Consolação	ZEM	n	n	770,25	140	115	0	115	0	25	NR1	Studio	25 m²	n	2018
SUBTOTAL FORA DE ZEIS										1557	1159	14	1145	187	211					
ZEIS	14	Setin Downtown República	Setin	Pç. da República, 411	República	ZEIS 3	n	n	1770,65	310	0	0	0	0	310	-	Studio	28, 39 e 49 m²	s	2012
	15	Aurora Paulistana	Tenerife	R. Aurora, 756	República	ZEIS 3	n	n	904,61	132	0	0	0	0	132	-	Studio e 1 dorm.	23, 38 e 50 m²	s	2013
	16	-	-	R. Genebra, 218	República	ZEIS 3	n	n	524,11	52	0	0	0	0	52	-	-	-	-	2013
	17	Setin Downtown Genebra	Setin	R. Genebra, 197	República	ZEIS 3	n	n	1150,17	180	0	0	0	0	180	-	Studio e 1 dorm.	30, 47 e 55 m²	s	2014
	18	Ibis Styles São Paulo Centro	-	Av. Senador Queiros, 202	República	ZEIS 5	n	n	770,58	0	0	0	0	0	0	NR1	-	-	-	2014
	19	Bandeira Paulicéia	TPA	R. Santo Amaro, 27	República	ZEIS 5	n	s	921,53	160	0	0	0	0	160	-	Studio, 1 e 2 dorms.	25 e 48 m²	s	2012
	20	BKS Santo Antônio	BKO	R. Santo Antônio, 258	República	ZEIS 3	n	n	1302,42	247	0	0	0	0	247	-	Studio	19 a 39 m²	n	2014
	21	-	-	R. Barão de Duprat, 89	Sé	ZEIS 5	n	s	2133,11	0	0	0	0	0	0	NR2	-	-	-	2015
	22	Setin Downtown Praça da Sé	Setin	R. Tabatinguera, 462	Sé	ZEIS 3	n	n	978,23	260	0	0	0	0	260	-	Studio	22 m²	s	2014
	23	Viva Città	Tegra	R. Glicério, 114	Sé	ZEIS 3	n	n	1802,27	198	0	0	0	0	198	-	1, 2 e 3 dorms.	34, 48 e 59 m²	s	2013
	24	Conncet SP Praça da Sé	Sabiá	R. Tabatinguera, 420	Sé	ZEIS 3	n	n	1067,97	164	0	0	0	164	0	-	-	-	-	2014
	25	Conncet Sudios Liberdade	Sabiá	R. Oscar Cintra Gordinho, 33	Sé	ZEIS 3	n	n	824	194	0	0	0	0	194	-	-	-	-	2014
	26	-	-	Av. Prefeito Passos, 58	Sé	ZEIS 3	n	n	1297,56	189	0	0	0	0	189	-	-	-	-	2014
	27	Is Liberdade	MAC	R. Conselheiro Furtado, 130	Sé	ZEIS 5	n	s	996,07	200	0	0	0	0	200	-	Studio	25, 28 e 36 m²	n	2016
	28	-	-	R. Conde de Sarzedas, 168 170 184	Sé	ZEIS 5	n	s	927	160	108	0	108	52	0	NR1	-	-	-	2017
	29	Mobi Liberdade	Lopes	R. dos Estudantes, 357	Sé	ZEIS 5	n	s	1081,92	176	73	0	73	103	0	-	Studio e 1 dorm.	27 e 38m²	s	2017
	30	All Liberdade	Floor	R. dos Estudantes, 388 394	Sé	ZEIS 5	n	n	1162,8	258	258	0	258	0	0	-	Studio e 2 dorms.	24 e 34 m²	s	2017
	31	New Town SP	Result	R. Conselheiro Furtado, 241	Sé	ZEIS 3	n	s	593,6	98	78	58	20	20	0	NR2	Studio	24 m²	s	2018
	32	ZYZ Bela Vista	Grupo Kallas	R. Conselheiro Ramalho, 849	Bela Vista	ZEIS 5	n	n	1531,11	186	90	0	90	96	0	NR1	Studio e 2 dorms.	25 e 39m²	n	2015
	33	Posto de gasolina Shell	-	R. do Lavapés, 185	Liberdade	ZEIS 3	n	n	836,68	0	0	0	0	0	0	NR2	-	-	-	2009
	34	-	-	R. Glicério, 598	Liberdade	ZEIS 5	n	n	411	6	0	0	0	0	6	-	-	-	n	2018
	35	-	-	R. do Lavapés, 353	Liberdade	ZEIS 5 *	n	n	703,75	66	33	0	33	33	0	-	-	-	-	2015
	36	Face Home Life	Conx	R. do Lavapés, 410	Liberdade	ZEIS 5 *	n	n	2582,13	276	138	0	138	138	0	NR	1 e 2 dorms.	35 e 48 m²	n	2016
	37	Pátio Central	Direcional	R. do Lavapés, 463	Liberdade	ZEIS 5 *	n	n	27811,38	1895	926	0	926	393	576	-	1 e 2 dorms	36, 50 e 55 m²	s	2016
	38	Reserva do Cambuci	Plano & Plano	R. do Lavapés, 245	Liberdade	ZEIS 3 *	n	n	2563,41	380	380	228	152	0	0	-	Studio e 1 dorm.	26 e 32 m²	n	2018
	39	Cosmopolitan Santa Cecília	MAC	R. Helvetia, 980	Santa Cecília	ZEIS 3	n	n	2731,23	206	0	0	0	0	206	NR1	Studio	35 e 50 m²	s	2014
SUBTOTAL ZEIS										5993	2084	286	1798	999	2910					
TOTAL										7550	3243	300	2943	1186	3121					

PPP CASA PAULISTA																				
GRUPO	CÓD.	NOME DO EMPREENDIMENTO	INCORPORAÇÃO - PROMOÇÃO	ENDEREÇO	DISTRITO	ZONA DE USO	EETU	PEUC	ÁREA DO TERRENO (m²)	UHs	HIS	HIS 1	HIS 2	HMP	R2V	NR	TIPOLOGIA	ÁREA UH (m²)	PISCINA	AUTUAÇÃO DO ALVARÁ
FORA DE ZEIS	40	Complexo Mauá	PPP Casa Paulista	R. Mauá, 236	República	ZC	n	n	2.253,05	210	210	?	?	0	0	NR1	1 e 2 dorms.	38 a 49 m²	n	
	41	Residencial Alameda Glete	PPP Casa Paulista	Al. Glete, 783	Santa Cecília	ZM	n	n	2202,35	91	91	?	?	0	0	-	1 e 2 dorms.	41 a 53 m²	n	-
	42	Residencial Gusmões (República A)	PPP Casa Paulista	R. dos Gusmões, 199	República	ZEIS 3	n	n	1118,58	96	96	60	36	0	0	NR1	2 e 3 dorms.	43 e 56 m²	n	2017
	43	Residencial São Caetano	PPP Casa Paulista	R. São Caetano, 629	Bom Retiro	ZEIS 3	n	n	2036	126	126	?	?	0	0	-	1 e 2 dorms.	33 a 48 m²	n	2015
	44	Complexo Júlio Prestes I (Bravo!SP Centro)	PPP Casa Paulista	Av. Duque de Caxias, 925	Santa Cecília	ZEIS 5	n	n	16964,5	914	914	?	?	0	0	NR	2 dorms.	50 m²	s	2017
	44	Complexo Júlio Prestes II	PPP Casa Paulista	Al. Cleveland	Santa Cecília	ZEIS 5	n	n	4279,18	288	216	?	?	72	0	NR1				2016
	45	Hospital Pérola Byington	PPP	Av. Rio Branco, 1080	Santa Cecília	ZEIS 3	n	n	9162,74	0	0	0	0	0	0	NR3	-	-	-	2018
TOTAL										1725	1653	-	-	72	0					

MCMV-E (MOVIMENTOS DE MORADIA)																				
GRUPO	CÓD.	NOME DO EMPREENDIMENTO	INCORPORAÇÃO - PROMOÇÃO	ENDEREÇO	DISTRITO	ZONA DE USO	EETU	PEUC	ÁREA DO TERRENO (m²)	UHs	HIS	HIS 1	HIS 2	HMP	R2V	NR	TIPOLOGIA	ÁREA UH (m²)	PISCINA	AUTUAÇÃO DO ALVARÁ
SEIN	46	Aquarela Bela Vista	MDM / MCMV-E	R. Manoel Dutra, 208	Bela Vista	ZEIS 3	n	n	1741,87	240	208	160	48	32	0	NR1	Studio, 1 e 2 dorms.	26 a 49 m²	s	2014
	47	Residencial Chácara do Povo / Cond. 22 de Março	Fórum de Cortiços e Sem-Teto de SP / MCMV-E	R. Barão de Iguape, 985	Liberdade	ZEIS 5	n	s	4307,82	273	273	?	?	0	0	-	1 e 2 dorms.	39 a 47 m²	n	2015
	48	ULCM	ULCM / MCMV-E	R. General Rondon, 52	Santa Cecília	ZEIS 3	n	n	1641	131	131	131	0	0	0	-	2 dorms.	54 m²	n	2016
TOTAL										644	612	-	-	32	0					
TOTAL GERAL										9919	5508	-	-	1290	3121					

LEGENDA E OBSERVAÇÕES

- Empreendimentos localizados em perímetros de ZEIS cujo licenciamento teve início antes da aprovação do PDE de 2014.
- Empreendimentos localizados em ZEIS-5 em terrenos com área inferior a 1.000 m ² estão dispensados da destinação mínima obrigatória de unidades HIS.
- Empreendimentos com exceções concedidas de acordo com sua área ou uso.

* Empreendimentos localizados em gleba que havia sido demarcada como ZEIS-5 no PDE de 2014, mas foi alterada para ZEIS-3 na LPUOS de 2016. Foi considerado o zoneamento vigente no momento do licenciamento do empreendimento.

GRÁFICO 01. Unidades aprovadas pelo mercado por categoria de renda (2014 - 2019)

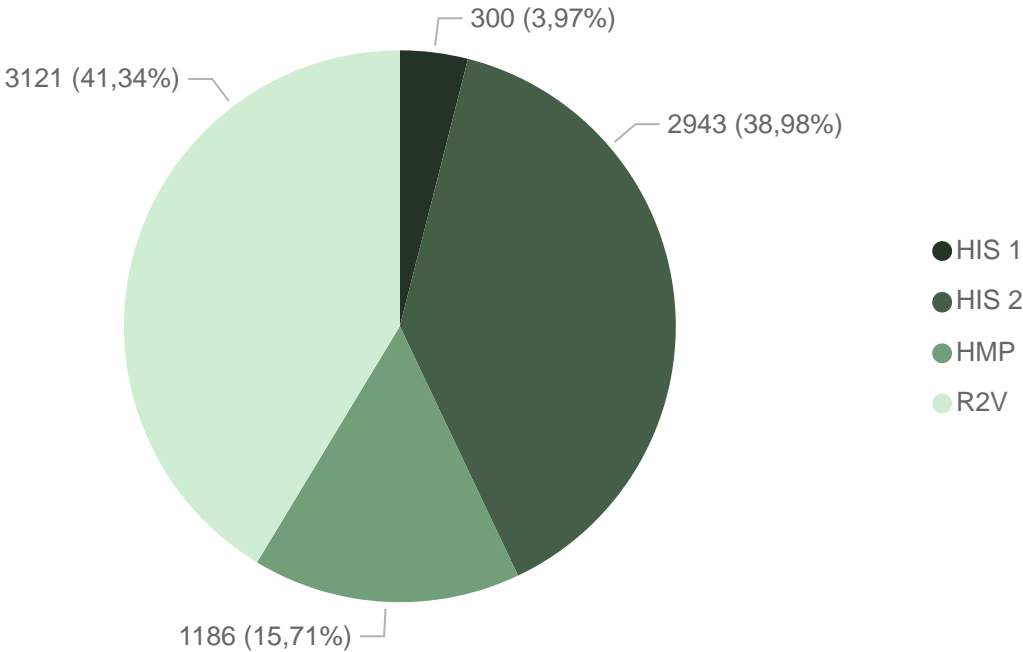
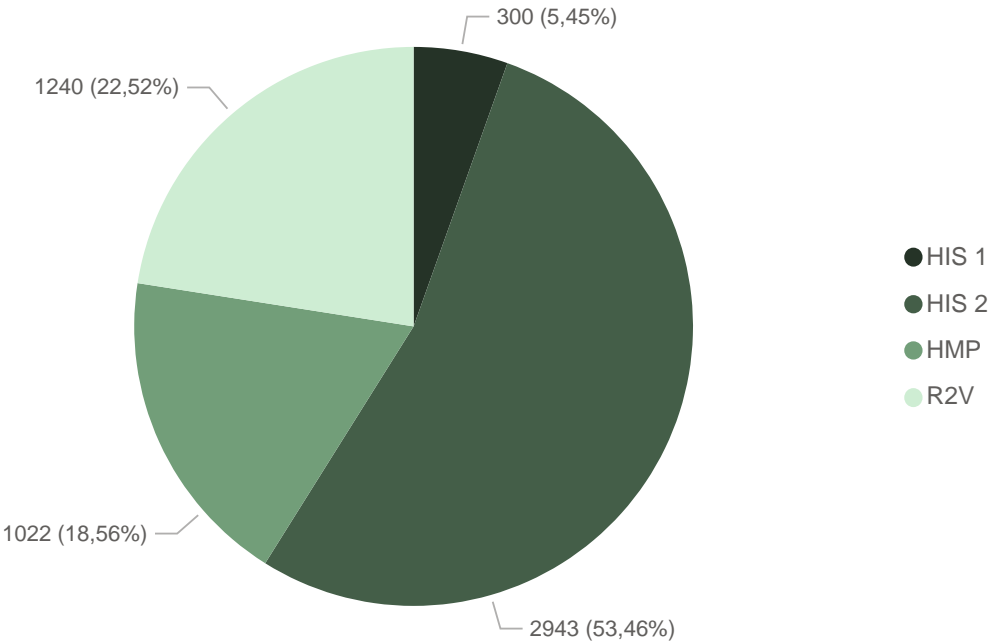


GRÁFICO 02. Unidades aprovadas pelo mercado por categoria de renda (2014 - 2019) considerando apenas os licenciamentos cujo início se deu após a aprovação do PDE de 2014



modo a verificar qual o público alvo para a venda dessas unidades. Além disso, buscou-se verificar quais dos empreendimentos estão localizados em ZEIS 3, ZEIS 5, Eixos de Estruturação da Transformação Urbana e quais haviam sido notificados pelo instrumento do PEUC, de maneira a verificar qual a relação entre esses instrumentos urbanísticos e os lançamentos imobiliários pós PDE de 2014 nesse perímetro, tendo como foco a produção de habitação popular.

Considerando o perímetro e período de tempo definidos, observamos um total de 9.919 unidades habitacionais licenciadas entre 2014 e 2019, sendo que 5.508 foram licenciadas como HIS (55,5%), 1.290 como HMP (13%) e 3.121 como R2V (31,5%). Desconsiderando aqueles empreendimentos que estão relacionados a movimentos de moradia ou à PPP, de modo a compreender dinâmicas integralmente promovidas pelo mercado imobiliário, vemos que foram produzidas 7.550 UHs, das quais 3.243 são HIS (43%), 1.186 são HMP (16%) e 3.121 são R2V (41%). Contudo, das 3.243 unidades HIS de produção integral do mercado imobiliário, apenas 300 são HIS 1 (9%), sendo 4 % das 7.550 unidades.

Contudo, é importante ressaltar que os empreendimentos marcados em cinza escuro na tabela, embora façam parte dos atuais perímetros de ZEIS demarcados pelo PDE de 2014 e LPUOS de 2016, não o eram antes do novo marco regulatório e tiveram seus licenciamentos solicitados antes da aprovação do atual PDE. Ou seja, 13 dos 34 empreendimentos localizados em ZEIS não foram obrigados a oferecer o percentual mínimo de destinação de unidades HIS. Observa-se que nenhum deles produziram unidades HIS, mas sim 1.881 unidades R2V e 164 unidades HMP (esta última modalidade concentrada em um único empreendimento, o Connect SP Praça da Sé), totalizando 2.045 unidades. Sendo assim, podemos retirar do cômputo total 13 perímetros de ZEIS, dos quais 11 são ZEIS 3 e 2 são ZEIS 5, já que é muito provável que não haverá uma mudança de uso desses edifícios durante a vigência do Plano Diretor e da Lei de Zoneamento o que, portanto, neutraliza seus objetivos iniciais de destinação de habitação para população de baixa renda nesses perímetros.

Vale destacar que os empreendimentos que se encontram nessa situação estão localizados majoritariamente nos distritos mais centrais, Sé e República. Podemos citar como exemplo desse grupo de empreendimentos a linha Downtown, lançada em 2011, focada em empreendimentos no centro de São Paulo da incorporadora Setin. No nosso universo de análise temos 3 empreendimentos pertencentes a essa linha: República, Genebra e Praça da Sé, todos com características bastante

semelhantes. O foco desses lançamentos são unidades studios e de 1 dormitório, que vão de cerca de 20 a 50 m², além de oferecer a possibilidade de junção de unidades na hora da compra podendo chegar a 80 m², como é o caso do Setin Downtown Genebra. As unidades são todas classificadas como R2V e o condomínio conta com área de lazer com espaços como piscina, academia, coworking, lavanderia, entre outros. Conforme relata Vannuchi (2020), a respeito da linha Downtown, o dono da incorporadora Setin afirma que a iniciativa se deu “menos pelas ações do poder público para dinamizar a região do que por falta de opção: a escassez de potencial construtivo para outorga disponível nos bairros mais interessantes para o mercado imobiliário, que levou várias construtoras a se voltarem para o centro”. Na verdade, como vimos anteriormente, essa escassez é promovida pelo próprio poder público através do estoque de potencial construtivo, a fim de direcionar o mercado e potencializar o poder regulatório do município. O empresário ainda declara que a maior parte dos compradores dessas unidades são investidores, e não o morador final: “Não dá pra morar num lugar tão pequeno, é quarto de hotel mesmo. E a população, totalmente flutuante”.

Em visita ao empreendimento Downtown Praça da República realizada em meados de outubro de 2021, ao aguardar a chegada do corretor da Setin que guiaria minha visita, aproveito para observar o fluxo de pessoas que entra e sai do condomínio: logo de início, vejo um casal chegando com algumas malas de viagem, aguardando o anfitrião do apartamento recebê-los, o que provavelmente seria algo como uma reserva pelo AirBnb. Ao questionar o corretor sobre a recorrência de aluguéis do tipo AirBnb no condomínio, ele revelou que a incorporadora adquiriu a expertise em empreendimentos de caráter hoteleiro ao realizar a incorporação dos hotéis da rede Accor. Dessa forma, o Downtown Praça da República, assim como os demais edifícios da linha, foi concebido antevendo que seus studios pudessem ser adquiridos por investidores que buscam rentabilidade através de aluguéis de curto prazo, como o Airbnb. Segundo o corretor, essa prática é bastante comum nesse tipo de empreendimento devido à sua localização central, o tamanho reduzido das suas unidades e as facilidades do condomínio. Inclusive, o mesmo afirma que o condomínio é pensado justamente para essa finalidade, de modo a oferecer uma gestão “inteligente” que resulte em mensalidades baixas condominiais para que a unidade seja rentável no modelo de aluguéis de curto prazo. Além disso, alguns serviços oferecidos pelo condomínio são pensados para atender seu caráter hoteleiro, como o serviço pay per use de limpeza e arrumação das unidades, típico de hotéis.



IMAGEM 83. Fachada do empreendimento Setin Downtown República. [Setin Downtown República]

IMAGEM 84. Maquete eletrônica do studio de 39 m². [Setin Downtown República]

IMAGEM 85. Planta do studio de 39 m². [Setin Downtown República]



No momento da visita, havia apenas 7 unidades disponíveis, com área de 28 a 39 m². De acordo com o corretor, já que sobraram poucas unidades à venda, e portanto o empreendimento já “estava pago”, a Setin decidiu por adotar um preço mais baixo. Até poucos meses antes da visita, realizada em outubro, as unidades estavam sendo vendidas por um valor de cerca de R\$ 15.000,00 a R\$ 16.500,00, variando de acordo com a vista para a Rua Aurora ou Praça da República, respectivamente. Já no mês de outubro, o valor estava variando de R\$ 12.500,00, com vista para a Rua Aurora, a R\$ 14.000,00, com vista para a praça. Dessa forma, a unidade de 39 m², que estava disponível em maior quantidade, estava sendo negociada por cerca de R\$ 550 mil. Na opinião do próprio corretor, a unidade tem um valor acima da média da região, mas o preço se justificaria pela arquitetura, o design, a localização próxima ao metrô e o condomínio “inteligente”.



IMAGEM 86. Área de espera da lavanderia de uso comum do condomínio Downtown República. Chama atenção a rede instalada no teto, que pode ser acessada por uma escada marinho, como um elemento de decoração jovem. [Foto da autora]

Os sites dos empreendimentos evidenciam o foco tanto em investidores quanto em um público jovem, que buscariam nesses lançamentos uma oportunidade para rentabilidade ou um “*lifestyle* solteiro e baladeiro”, conforme anúncio. O discurso casa perfeitamente com a tipologia predominante das unidades de preço elevado, mas tamanho bastante reduzido e destinado a um único morador, geralmente sem separação entre quarto, sala e cozinha. Alguns empreendimentos ainda reforçam os investimentos na revitalização no centro das últimas décadas, que vimos de perto no segundo capítulo: “Foco de ambiciosos projetos de revitalização, todo o seu entorno está ganhando novos ares e, conseqüentemente, novos olhares” (Connect SP Praça da Sé). A frase dá a entender que aquele centro “popular e violento” que ficou por décadas no imaginário dos paulistanos agora está preparado para receber o jovem de classe média que busca estar “no centro de tudo”.

IMAGEM 87. Print do site do Setin Downtown Praça da Sé: “É onde São Paulo é mais São Paulo, onde as culturas e tendências se entrelaçam, evidenciando a multiplicidade da capital e o lifestyle de executivos, investidores, solteiros, comerciantes, estudantes, baladeiros, gente nova e da antiga.” [Setin Downtown Praça da Sé]

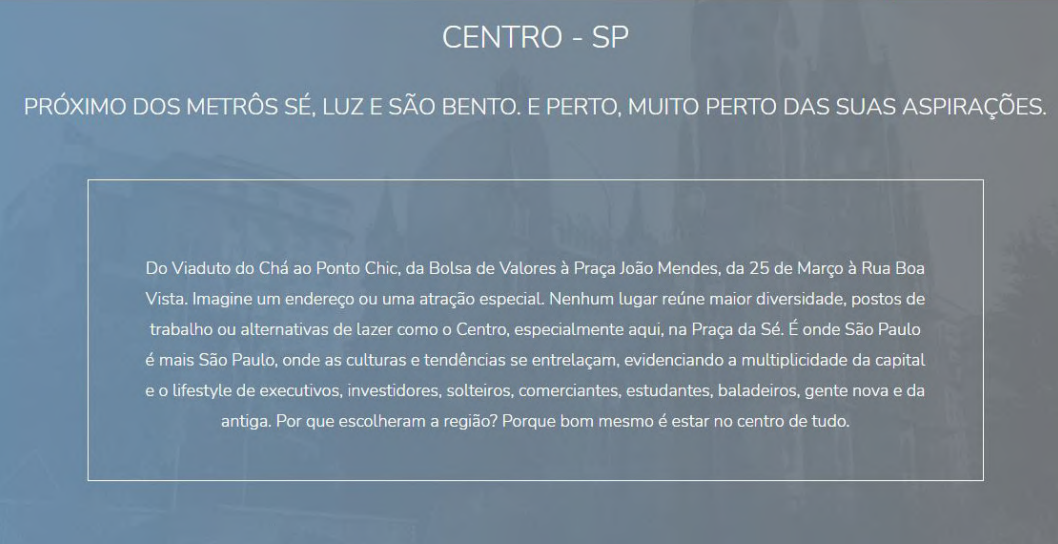


IMAGEM 88. Print do site do empreendimento Aurora Paulistana: “Ótimo para morar. Perfeito para investir”. [Aurora Paulistana]



Além desses, há outros 5 licenciamentos em ZEIS que foram desobrigados de cumprir com os percentuais mínimos obrigatórios de destinação de unidades para HIS. Os empreendimentos marcados em cinza médio na tabela 05 estão localizados em ZEIS 5 e possuem área de terreno inferior a 1.000 m², ficando liberados da destinação mínima. Esses empreendimentos somam um total de 432 unidades habitacionais, sendo 141 HIS, 85 HMP e 206 R2V. Dos quatro empreendimentos nessa situação, dois prevêm a construção de unidades HIS, localizados na Rua Conde de Sarzedas e na Rua do Lavapés, mas que até o momento da investigação não haviam iniciado suas obras, onde atualmente há um estacionamento e um cortiço, respectivamente. O maior representante desse pequeno grupo é o empreendimento Is Liberdade, que deixa claro em seu site oficial o intuito dos seus pequenos *studios* de 25 a 36 m²: “Seu apartamento será entregue com todas as alterações escolhidas

IMAGEM 89. Fachada do empreendimento Is Liberdade. [Is Liberdade]



por você pronto para mudar, alugar ou gerar rentabilidade”. Através de uma consulta com um corretor do Is Liberdade, verificou-se que restavam apenas três unidades disponíveis, das quais a de menor valor era uma unidade *studio* de 25m², mobiliada e decorada, por R\$ 325 mil. Pouco tempo atrás a mesma unidade, sem estar mobiliada, estava sendo vendida por R\$ 285 mil, resultando em cerca de R\$ 12 mil o valor do m², valor bem acima da média do distrito da Sé, que é de cerca de R\$ 8.800, de acordo dados do SECOVI-SP. Ainda de acordo com o corretor do empreendimento, devido ao tamanho reduzido da unidade, é bem comum a venda para investidores que buscam rentabilizar através de aluguéis como AirBnb.

IMAGEM 90. Planta do studio de 25 m². [Is Liberdade]



IMAGEM 91. Foto da studio decorado de 25 m² exposto no stand de vendas. [Is Liberdade]



Já em relação aos empreendimentos marcados em cinza claro na referida tabela, exceção em relação ao universo geral analisado, chama atenção o empreendimento BKS Santo Antônio, localizado próximo ao Vale do Anhangabaú, da incorporadora de médio e alto padrão BKO Incorporadora e Construtora. Por mais que o processo de licenciamento tenha se iniciado antes da aprovação do PDE de 2014, esse imóvel já estava demarcado como ZEIS 3 desde o zoneamento de 2004, onde funcionava um estacionamento. Ainda assim, foi licenciada a construção de 247 unidades R2V sem nenhuma destinação para HIS ou HMP. Investigando os documentos do licenciamento, identificamos um adendo a respeito do pronunciamento 024/2014 da Comissão de Avaliação de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social (CAEHIS), ao qual tivemos acesso via Lei de Acesso à Informação. O pronunciamento da CAEHIS deliberou que o residencial estava dispensado das destinações previstas para ZEIS-3 já que a porção do terreno em que incide ZEIS-3 é inferior a 500 m². O empreendimento oferece apenas studios e é vendido através de um marketing voltado ao público jovem, ressaltando a proximidade com teatros, baladas, restaurantes e bares, além de veicular imagens de jovens em festas e circulando de bicicleta. O mote é: “Você no centro de tudo”. Confirmando o público alvo de jovens e investidores, o empreendimento oferece também serviço de “*pay per use* de arrumação”.

Continuando na análise dos empreendimentos licenciamentos em ZEIS, agora em relação ao grupo em branco na tabela (cód. 29, 30, 31, 32, 36, 37 e 38). Verifica-se que apenas esses 7 empreendimentos, dos 34 que correspondem aos lançamentos promovidos integralmente pela iniciativa privada, tiveram que cumprir com os percentuais mínimos quanto à destinação de HIS e HMP em ZEIS. É possível verificar no mapa que boa parte deles estão localizados no distrito da Sé e da Liberdade e estão todos geograficamente bastante próximos, sendo a única exceção o empreendimento ZYZ Bela Vista, localizado no distrito de mesmo nome. Desse grupo de 7 empreendimentos, 5 estão localizados em ZEIS 5 e apenas 2 em ZEIS 3.

Primeiro, vamos nos ater ao Mobi Liberdade (distrito Sé), All Liberdade (distrito Sé) e ZYZ Bela Vista (distrito Bela Vista), que estão todos em ZEIS 5. Apesar da predominância das plantas tipo studio, que está presente nos três empreendimentos, com unidades de 24 a 27 m², o All Liberdade e o ZYZ Bela Vista oferecem unidades de 2 dormitórios, ainda que com tamanho bastante reduzido, com 34 e 39 m², respectivamente. Nota-se também uma semelhança importante entre esses empreendimentos: a destinação de unidades HIS apenas para a faixa

IMAGEM 92. Fachada do empreendimento BKS Santo Antônio. [Folha de S. Paulo]



IMAGEM 93. Planta do studio de 26 m². [Folha de S. Paulo]

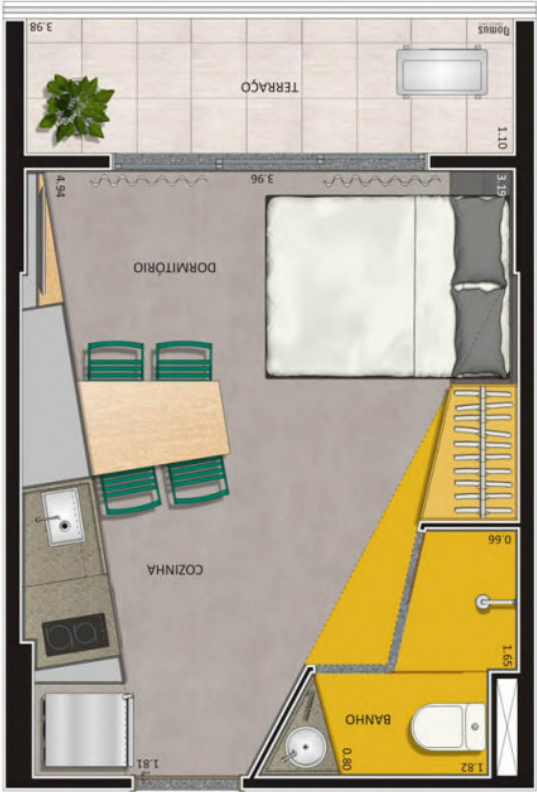


IMAGEM 94. Maquete eletrônica do studio de 26 m². [Folha de S. Paulo]



IMAGEM 95. Prints do vídeo de divulgação do empreendimento BKS Santo Antônio. As imagens e as falas veiculadas no vídeo evidenciam o público alvo jovem: “Sem excessos, sem faltar nada. Como deve ser o estilo contemporâneo e engajado”. Ao exaltar a localização do centro por sua mobilidade, o vídeo mostra imagens de pessoas andando de bicicleta por cidades que não são São Paulo. [BKS Santo Antônio]

HIS 2. Isso é possível, pois, como visto no capítulo 3, para as ZEIS 5, o Plano Diretor define uma porcentagem geral de no mínimo 40% da área construída para HIS, não especificando uma porcentagem mínima para HIS 1. Aliado ao fato de que o grupo de empreendimentos localizados na Rua do Lavapés se encontra na mesma situação, como veremos com mais detalhes a seguir, os dados nos levam a crer que há uma preferência por parte do mercado imobiliário pelas ZEIS 5, já que não devem se comprometer com a faixa de renda mais baixa de até 3 salários mínimos. Até porque, a tipologia das unidades e o *marketing* empregado claramente não estão voltados para o atendimento de famílias de baixa renda, mas sim solteiros, jovens casais e investidores. Nota-se essa intenção no anúncio do All Liberdade, que chama atenção para as qualidades do empreendimento como a proximidade a faculdades, bares e restaurantes, além de ressaltar, mais uma vez, sua oportunidade de investimento, tendo em vista que a região está passando por um processo de revitalização que “promete mudar o bairro, melhorando sua infraestrutura e dando um alto potencial de valorização ao empreendimento”.

O valor de comercialização na planta de uma unidade studio de 24m² no All Liberdade é de R\$ 199 mil e de R\$ 250 mil para a unidade de dois dormitórios com 34m², o que resulta em R\$ 8.290 a R\$ 7.350 o valor do m². O valor está dentro da média do distrito da Sé, que está na 22^a posição do m² mais caro de São Paulo, de acordo com o levantamento do SECOVI-SP. Ainda que todas as unidades do empreendimento sejam do tipo HIS 2, ao demonstrar a um corretor do empreendimento que o interesse pela unidade *studio* seria por parte de um casal com renda superior ao teto de R\$ 6.600,00 para financiamento junto à Caixa Econômica Federal, o corretor sugeriu que fosse cadastrada a renda de apenas um dos compradores para que não ultrapassasse o teto estipulado para HIS. Fica evidente que a responsabilidade pela correta destinação das unidades HIS para as famílias com faixa de renda adequada não pode ser única e exclusivamente da incorporadora, pois é facilmente manipulável. A respeito do perfil dos compradores, o corretor informou que não houve muitas vendas para investidores, sendo boa parte dos compradores casais sem filhos ou solteiros.

Já o grupo de EZEIS que foram licenciados dentro das condições atuais de ZEIS, no distrito da Liberdade, está todo localizado na Rua do Lavapés, sendo representado pelos empreendimentos Face Home Life, Pátio Central e Reserva do Cambuci, que juntos representam 25% das unidades lançadas desde 2014 até o final de 2019 em todo o perímetro analisado neste trabalho, ou seja, 2.551 das 9.919 unidades.



IMAGEM 96. Fachada do empreendimento ZYZ Bela Vista. [YZZ Bela Vista]



IMAGEM 97. Planta da unidade de 25m² do empreendimento ZYZ Bela Vista. Na planta, a unidade é oferecida com dormitório separado, mas tanto no decorado quanto na apresentação do corretor a unidade é tratada como studio. [YZZ Bela Vista]

IMAGEM 98. Print do tour virtual pela unidade de 25m² do empreendimento ZYZ Bela Vista oferecido pelo site de anúncio. [ZYZ Bela Vista]



IMAGEM 99. Print do site do empreendimento All Liberdade. O anúncio exalta um caráter boêmio e cultural do centro, chamando atenção para o projeto de revitalização da região, que “promete mudar o bairro” e oferece pontencial de valorização do empreendimento. [All Liberdade]

PERTO DE TUDO QUE VOCÊ PRECISA.

A 400m do metrô, próximo à região das avenidas Paulista e 23 de maio e cercado de facilidades como faculdades, colégios, restaurantes, bares e diversas opções de lazer e cultura. No All Liberdade você estará no centro de tudo!

Além disso, está em processo um projeto de revitalização da área que promete mudar o bairro, melhorando sua infraestrutura e dando um alto potencial de valorização ao empreendimento.

Não perca essa oportunidade de conquistar a casa própria e morar bem, por um preço que cabe no seu bolso. Cadastre-se no formulário ao lado e receba mais informações.

IMAGEM 100. Planta do studio de 24 m² do empreendimento All Liberdade [All Liberdade]



É importante ressaltar que esses três empreendimentos localizados na Rua do Lavapés estão em terrenos que foram demarcados como ZEIS 5 pelo PDE e posteriormente como ZEIS 3 pela LPUOS. Contudo, apenas o Reserva do Cambuci foi licenciado após 2016, quando prevalecia a ZEIS 3 e, portanto, oferta unidades HIS 1. Embora a amostragem seja pequena, esses dados sinalizam que hipótese apresentada anteriormente quanto à possível preferência do mercado pelas ZEIS 5 em detrimento das ZEIS 3 tem coerência.

Porém, embora o Reserva do Cambuci ofereça unidades HIS 1, sua tipologia é voltada para núcleos familiares pequenos, de 1 a 2 pessoas, já que oferece apenas unidades *studio* e de 1 dormitório, com área bastante reduzida de 26 e 32 m². Sendo assim, é bem provável que quem irá residir nessas unidades seja uma única pessoa ou um casal sem filhos, atingindo um público bastante restrito.

Em relação ao Face Home Life, embora tenha dado início ao processo de licenciamento antes de 2014, seu lote já estava inserido em perímetro de ZEIS desde o marco regulatório anterior, tendo sido licenciado nos termos da legislação de 2002. Assim, como vimos anteriormente, de acordo com o PDE de 2002, as unidades HIS podem atender famílias com renda de até 6 salários mínimos, sem distinção de HIS 1 e HIS 2. Portanto, para efeitos de análise, consideramos que as unidades HIS deste empreendimento se encaixam na categoria de HIS 2. Dessa forma, o Face Home Life produziu 138 unidades HIS 2 e 138 HMP, oferecendo apartamentos de 1 dormitório com área de 35 m² e de 2 dormitórios com área de 48 m², o que foge do padrão de studios com menos de 30 m² presente em grande parte dos empreendimentos analisados.



IMAGEM 101. Plantas das unidades de 1 e 2 dormitórios do empreendimento Face Home Life. [Face Home Life]

que nessa situação seria obrigatório atender “a uma faixa de renda que apenas o Estado consegue atender, que é a faixa de 0 a 3 salários mínimos”, nas suas próprias palavras, ressaltando que de acordo com a demarcação da gleba pelo PDE como ZEIS 5, é possível atender até 6 s.m. no caso de HIS e 10 s.m. no caso de HMP. Em relação ao tema, cabe aqui transcrever um trecho da palestra.

Representante GTIS Partners: “A antiga ZEIS 3 eu poderia fazer HIS de 6 s.m. e HMP de 16 (s.m.), então ampliava meu horizonte de gama de produtos que eu poderia ofertar. A partir do momento que muda a regulamentação e fico limitado a um teto de 10 (limite estabelecido para HMP). Não é ruim ainda, mas o que tem que tomar cuidado é que os reguladores, do ponto de vista do Estado, eles estão muito preocupados em empurrar o empreendedor para produzir um tipo de habitação muito na fronteira, um tipo muito delicado. Se eles empurrarem mais, o que vai acontecer? O capital privado vai pular fora.”

Profª Drª Luciana Royer: “Mas você não estava achando ruim que o pessoal que mora mais longe não estava vindo (para o empreendimento)?”

Representante GTIS Partners: “O problema de o pessoal de longe não estar vindo não é esse. O problema é que eu não sei porque... Eles podem vir. Hoje do jeito que eu tenho aqui, eles podem vir. Existe uma assimetria de comunicação entre esse pessoal da franja, que eles não acreditam que eles podem comprar a unidade. Não me pergunte porque. [...] Não sei qual é o meio de comunicação, mas a gente não consegue atingir essa população. Vai lá em algum lançamento. Você vai ficar chocado, vai falar: não cumpriu a função social esse negócio. Nós estamos construindo habitação para quem ganha 3 s.m. e não vejo essa pessoa lá.”

Profª Drª Luciana Royer: “Mas se a família tiver renda de 1,5 ou 2 s.m. consegue comprar?”

Representante GTIS Partners: “Não... Infelizmente não consegue comprar. A questão hoje é como equacionar a produção privada de 0 a 3 s.m.”

O convidado deixa bastante claro durante sua fala que o mercado não tem interesse e considera inviável a produção de HIS 1, devido ao baixo retorno financeiro do investimento. Assim, corrobora-se a hipótese inicial de que o mercado “foge” das ZEIS 3, dando prioridade ou para a ZEIS 5 ou para empreendimentos HIS fora de ZEIS, como veremos com mais detalhes a seguir. Vemos, portanto, que além de não haver a garantia de produção de HIS 1, que representa a parcela da população

mais necessitada de políticas públicas e subsídios para viabilizar essa produção, também não há garantia de que essas unidades estão sendo destinadas às pessoas que de fato moram em condições precárias e nos extremos da cidade, como fica claro na declaração do investidor quanto ao público que o empreendimento tem recebido.

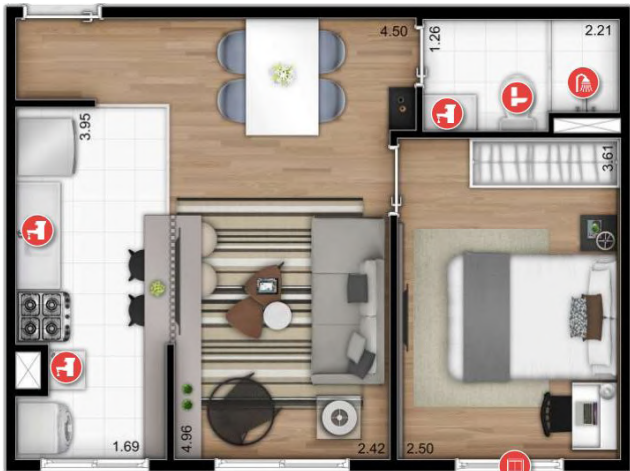


IMAGEM 106. Planta da unidade de 1 dormitório, com área de 36 m². Essa é a única tipologia do empreendimento oferecida como HIS. [Pátio Central]

Diferenciais que fazem do Pátio Central um empreendimento ideal para você



IMAGEM 107. Print retirado do site do empreendimento Pátio Central, enfatizando a oportunidade de investimento com potencial de valorização e rentabilidade. [Pátio Central]



IMAGEM 108. Maquete eletrônica da visão geral do empreendimento Pátio Central. [Pátio Central]

Vemos que, além do Reserva do Cambuci, há apenas mais um empreendimento licenciado após 2014 em perímetro de ZEIS 3, o New Town SP, que por sua vez está localizado no distrito da Sé, próximo à região da Liberdade. Como estão inseridos em perímetro de ZEIS 3, o New Town e o Reserva do Cambuci, visto anteriormente, são os únicos lançamentos que prevêem unidades do tipo HIS 1 dentre o universo de empreendimentos analisados em ZEIS. O New Town conta com um total de 98 unidades, das quais 58 são HIS 1, 20 são HIS 2 e 20 são HMP. Ainda assim, todas as unidades ofertadas têm uma única tipologia, *studios* de 24 m², seguindo o mesmo padrão visto até o momento. Além disso, no site há a informação de que é necessário que comprador tenha renda familiar de no mínimo R\$ 3.500, mas checando com um corretor nos foi informado que ainda havia disponibilidade de HIS 1 e esse valor era para “apenas para dar parâmetros do melhor cenário para encaixar o cliente”.

Concluindo a análise dos empreendimentos produzidos em ZEIS (empreendimentos 14 a 39 da tabela), podemos afirmar que são poucas as unidades do tipo HIS 1 produzidas em ZEIS pelo mercado privado, tendo sido viabilizadas em apenas 2 empreendimentos, o New Town e o Reserva do Cambuci. Além disso, ambos apresentam uma única tipologia: *studios* e unidades de 1 dormitório com uma média de área de 27 m², que não comporta núcleos familiares compostos por mais de 2 pessoas, ou seja, são destinadas essencialmente a solteiros e casais sem filhos.

Passando agora para a análise dos empreendimentos localizados fora de ZEIS, vemos que estes passam a ter uma predominância no número de lançamentos após o estabelecimento do PDE de 2014. Tendo em vista que os incentivos urbanísticos e fiscais são basicamente os mesmos para a produção de HIS e HMP tanto dentro quanto fora das ZEIS, o mercado parece tender a migrar para fora desses perímetros, de modo a não ter que cumprir com os percentuais mínimos de destinação para HIS ou HIS 1 especificamente, como é o caso das ZEIS 3. Assim, esses empreendimentos podem usufruir dos mesmos incentivos, mas produzindo apenas HIS 2 e a porcentagem que quiserem para HMP e R2V.

Como vemos na tabela 05, esse grupo de empreendimentos é representado principalmente pela incorporadora e construtora Magik JC, mais especificamente sua linha de empreendimentos no centro, a Bem Viver, que responde por 8 dos 13 empreendimentos da iniciativa privada fora de ZEIS com HIS, num total de 1.028 (66%) das 1.557 unidades desse universo. Quanto ao *marketing*, a linha emprega o conceito de “Bem Viver”, que, para a incorporadora, significa reduzir o tempo de

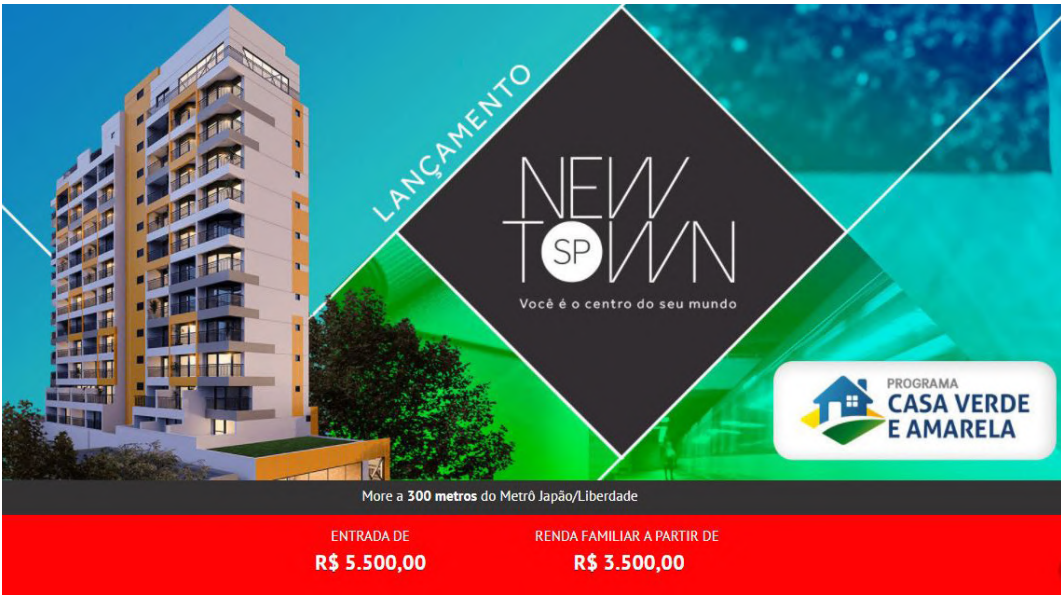


IMAGEM 109. Print do site do empreendimento New Town SP, onde vemos que é enfatizado que a renda familiar deve ser de no mínimo R\$ 3.500,00, ainda que houvesse disponibilidade de unidades HIS 1 nesse momento. [New Town Sp]

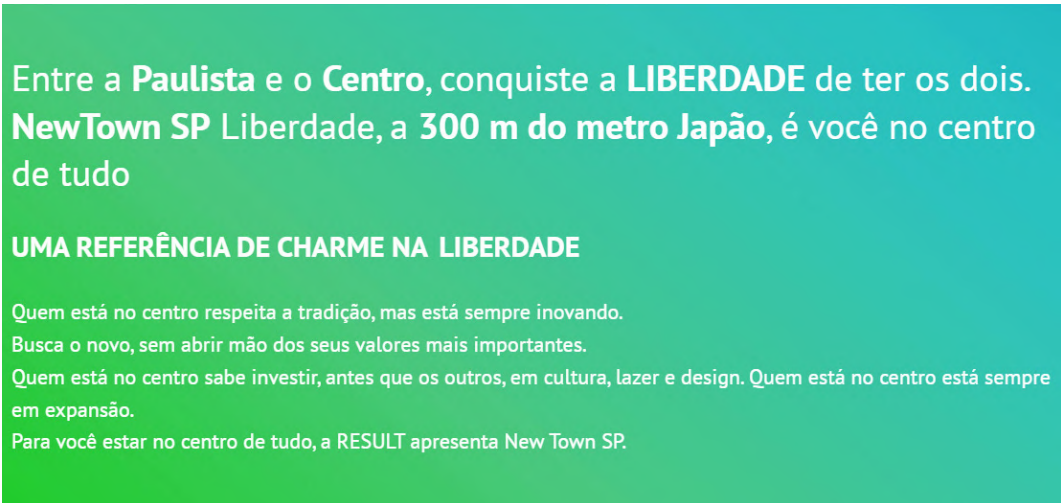


IMAGEM 110. Print do site do empreendimento New Town SP: “Quem está no centro sabe investir, antes que os outros, em cultura, lazer e design. Quem está no centro está sempre em expansão.” [New Town Sp]



IMAGEM 111. Planta da unidade studio de 24 m² oferecida no empreendimento New Town Sp. [New Town Sp]

deslocamento entre casa e trabalho, residir próximo a todo tipo de equipamentos e serviços, em especial museus, galerias, teatros, cinemas, centros culturais, casas de shows, SESCs e parques, além de ter à disposição uma ampla malha de transporte público e de ciclovias. Nota-se aqui, como em diversos outros empreendimentos analisados, o foco na cultura como atrativo para a comercialização das unidades. A linha também apela a temas que estão em voga no urbanismo, como a missão de “contribuir para uma cidade melhor e mais inclusiva para todos”, através da oferta de “habitação acessível com boa arquitetura e qualidade”, que aqui se refere especialmente à contratação de escritórios de arquitetura de renome para assinar os projetos.

A respeito da distribuição geográfica, vemos no mapa 06 que todos os empreendimentos da linha estão bastante próximos, concentrando-se nos distritos mais valorizados do centro - República, Bela Vista e Consolação -, especificamente na região do entorno do Minhocão²⁹. Quanto à tipologia das unidades, pouco muda em relação ao que vimos até aqui, com unidades pequenas, que variam de 24 a 38 m², predominando as unidades de 1 dormitório ou *studio*, mas também sendo oferecidas em alguns dos empreendimentos (em 5 dos 8) unidades de 2 dormitórios. Uma característica fundamental dos empreendimentos da linha Bem Viver é que nenhum deles produziu unidades de HIS 1, sendo que a composição padrão dos empreendimentos da linha segue uma fórmula de cerca de 80% de unidades HIS 2 e 20% de unidades R2V. No site da incorporadora, estão documentados alguns vídeos de entregas das chaves e de oficinas de construção de canteiros para hortas coletivas e de mobiliário promovidas pela empresa para os futuros moradores dos empreendimentos Bem Viver, tudo numa dinâmica bastante jovial. A partir desses vídeos é possível ter uma pequena demonstração do público que reside nessas unidades, que é majoritariamente branco e bastante jovem.

Em entrevista para o blog A Vida no Centro, André Czitrom, diretor da Magik JC, conta que ao notar que o setor em que atuava, de imóveis de médio e alto padrão, estava estagnado, resolveu mudar o foco dos investimentos da empresa, embarcando em um novo modelo de negócios: a produção de edifícios do programa Minha Casa Minha Vida no centro de São Paulo. Além de o mercado para os produtos do MCMV continuar aquecido e o programa oferecer maior

²⁹ Ressalta-se aqui, mais uma vez, que o Minhocão está no centro das atenções, tendo em vista o futuro parque que deve se instalar ali (que inclusive tem o apoio explícito da empresa) e a grande movimentação de ciclistas e pedestres que a via vem recebendo nos últimos anos, como vimos com mais detalhes no capítulo 2.

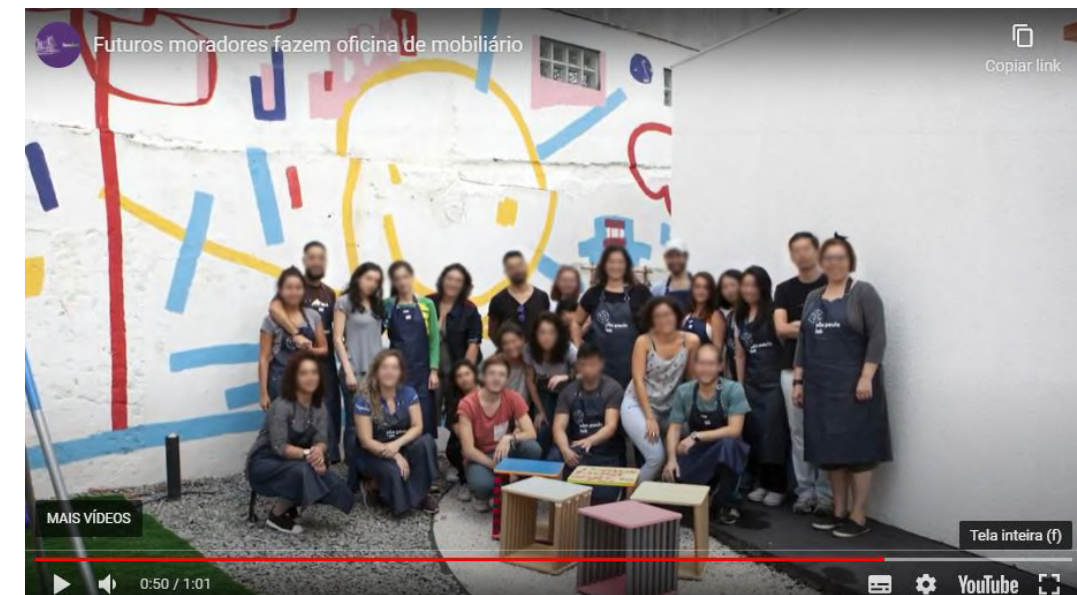


IMAGEM 112. Print do vídeo que mostra os futuros moradores dos empreendimentos da Magik JC durante oficina de mobiliário. É interessante observar a predominância de um público jovem e branco. [Magik JC]



IMAGEM 113. Print do vídeo que mostra os futuros moradores dos empreendimentos da Magik JC durante oficina de construção de horta coletiva. [Magik JC]

segurança à construtora, a operação ainda tem a vantagem da isenção da outorga onerosa para unidades HIS. A localização dos empreendimentos tem como foco o que o empresário denomina de “centro de desejo”, ou seja, a região do centro que concentra novos bares, restaurantes, lojas e para onde cada vez mais jovens estão se mudando: “Eu não acho que o centro é apenas bacana e cool. Eu acho que é uma ótima região para viver”, afirma o engenheiro. O modelo parece ter dado certo: seu primeiro lançamento, o Bem Viver Frei Caneca, teve todas as unidades vendidas em apenas uma semana. Para viabilizar o negócio em solo mais caro, a empresa apostou na sua expertise em empreendimentos em terrenos pequenos, produzindo unidades de área reduzida, sem vaga de garagem e de rápida construção, além de uma redução na margem de lucro e estabelecendo seu preço de venda próximo do

limite máximo do MCMV. Quando questionado a respeito do perfil dos moradores, André afirma que, embora o foco da empresa seja atrair as pessoas que moram na periferia para morar no centro, cerca de 50% dos compradores já residiam no centro.

Tive a oportunidade de visitar um dos empreendimentos da Magik JC em outubro de 2021. A princípio, tentei agendar uma visita ao Marquês de Itu que estava em fase de construção e já havia vendido quase todas suas unidades. Contudo, devido ao modo de atuação da incorporadora, que busca cortar gastos onde é possível, o stand de vendas e o decorado fica disponível apenas no empreendimento que está sendo lançado no momento. Na ocasião, o *stand* estava montado no Bem Viver Cesário Mota, que não está presente nesta pesquisa pois foi licenciado a partir de 2020³⁰.

A unidade reproduzida no stand de vendas correspondia à unidade de 1 dormitório com área de 25 m², já que é o tipo de unidade presente em maior quantidade no empreendimento. Ainda que o empreendimento disponível para visita não fosse o foco inicial, a planta é bastante semelhante ao restante das unidades de 1 dormitório oferecidas pela incorporadora nos seus outros empreendimentos, sendo um bom parâmetro. O espaço é bastante diminuto, sendo quase que essencial recorrer a móveis planejados a fim de aproveitar cada espaço do apartamento. O ponto positivo desses empreendimentos é que a faixa de renda à qual a unidade é destinada não é separada pela quantidade de dormitórios, mas sim pelos pavimentos. Dessa forma, alguns empreendimentos disponibilizam unidades de 2 dormitórios para a faixa HIS 2, geralmente localizadas nos pavimentos mais baixos e que, portanto, têm menor preço de venda.

Contudo, de acordo com o corretor, a maior parte do público que busca os empreendimentos da linha Bem Viver são estudantes da Universidade Presbiteriana Mackenzie e da faculdade de medicina da Santa Casa de São Paulo, ambas localizadas na região da Vila Buarque e Consolação, onde há a maior concentração dos edifícios da linha da Magik JC. Tanto o Mackenzie quanto a Santa Casa são instituições de ensino privadas notoriamente voltadas a um público de mais alta renda. Segundo o corretor, além dos jovens estudantes dessas instituições, há também muitos investidores que compram essas unidades visando rentabilizar através de aluguel para esses mesmos estudantes, já que a demanda é tida como praticamente certa

30 Lembrando que os dados de licenciamento utilizados haviam sido consolidados apenas até o final de 2019, conforme apontado no início deste capítulo.



IMAGEM 114. Fachada do empreendimento Bem Viver Marquês de Itu, com projeto assinado pelo renomado arquiteto Isay Weinfeld, que tem em seu portfólio apenas empreendimentos de alto padrão, com exceção deste. Sua imagem de comercialização coloca em evidência o Minhocão. [Magik JC]

devido à proximidade com as instituições de ensino e o alto poder aquisitivo do seu público. Ainda com relação ao público comprador, o corretor informou que há procura também por parte de investidores que buscam rentabilizar através de aluguéis de curto prazo, por meio de plataformas como Airbnb e Quinto Andar. Antevendo que haverá quase que certamente essa parcela de compradores, que é bastante comum nos studios no centro, a Magik JC busca dar preferência às unidades localizadas no primeiro pavimento para esse tipo de uso hoteleiro, de modo a viabilizar uma certa separação do condomínio caso os futuros moradores assim decidam. Ainda conforme as informações do corretor, além dos estudantes e investidores, há uma parcela de jovens casais, mas são raríssimos os casos em que há idosos ou famílias com crianças.

IMAGEM 115. Plantas das unidades de 1, 2 dormitórios e studio do Bem Viver Marquês de Itu, que variam de 24 a 34 m². [Magik JC]

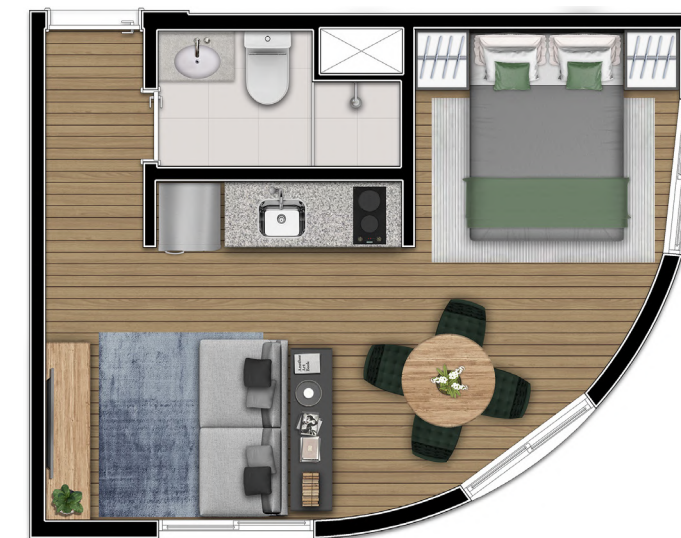


Com relação a valores, o Bem Viver Marquês de Itu estava em fase de construção no momento da pesquisa e tinha poucas unidades disponíveis, tendo vendido quase tudo. As unidades HIS disponíveis no momento eram studios de 25 m² e estavam sendo comercializadas por R\$ 264.000,00, ou seja, R\$ 10.560,00 o metro quadrado.

A conversa com o corretor confirma a hipótese de que a linha visa atingir um público jovem, formado por estudantes, solteiros ou jovens casais, geralmente de média e alta renda, com condições financeiras de adquirir um imóvel já no início da carreira ou com a ajuda de familiares.

Além da linha Bem Viver, há outros 5 empreendimentos com HIS ou HMP fora de ZEIS, sendo eles o Today Augusta, o Lumini Residencial e o Mobi One Frei Caneca, além de outros dois empreendimentos de menor escala, o Residencial Passalacqua e um localizado na Rua Japurá, onde não foi possível identificar seu nome e características das unidades. De um modo geral, esses empreendimentos seguem um padrão semelhante aos da Magik JC, sendo a maior parte das unidades do tipo HIS 2, presentes especialmente no Lumini Residencial e no Mobi One Frei Caneca. Este último, com localização nobre próximo ao Parque Augusta e aos restaurantes renomados na Rua Avanhandava, conta apenas com unidades *studio* de área bastante reduzida, sendo a maior parte delas HIS 2 e uma pequena parte HMP. Fato curioso é que, apesar de ter sido licenciada com comércio no térreo, o edifício não conta com fachada ativa.

Já o Lumini Residencial é o único empreendimento privado de todo o universo analisado localizado na região da Luz, que, como vimos no capítulo 2, foi alvo de



diversos investimentos no campo cultural e de ações truculentas nas tentativas de dispersão da chamada *cracolândia*. O empreendimento conta majoritariamente com unidades HIS 2 e algumas R2V. Nas suas redes sociais, nota-se claramente que seu público alvo são solteiros e jovens casais em busca do seu primeiro imóvel ou investimento imobiliário: “É um investimento de baixo risco que oferece patrimônio sólido, perspectivas de valorização e rentabilidade com o aluguel”, diz a mensagem veiculada nas redes sociais do empreendimento.

O Today Augusta faz parte da linha Today Smart da construtora Canopus, que tem como premissa empreendimentos bem localizados com preço acessível. O empreendimento localizado próximo ao Parque Augusta e à Rua Avanhandava conta apenas com unidades HMP, oferecendo unidades de 1 e 2 dormitórios, ambos com área de 39 m². Nota-se que, por ser voltado exclusivamente para um público de maior renda, o empreendimento oferece apartamentos com área superior à média dos demais lançamentos analisados, ainda que permaneça sendo pequena. Arte, gastronomia e mobilidade são as palavras-chave da embalagem conceitual deste empreendimento, repetindo o *marketing* empregado na maior parte dos empreendimentos do escopo deste trabalho.

Dos empreendimentos com HIS fora de ZEIS, o único com unidades HIS 1 é o Residencial Passalacqua. Com uma escala pequena, o edifício tem apenas um andar além do pavimento térreo e conta com 14 unidades, sendo todas HIS 1. Edifícios como esse ocorrem com baixa frequência no perímetro analisado, sendo o único exemplar desse tipo de empreendimento, que podemos classificar como produção sob encomenda, de acordo com as definições empregadas por Jaramillo (1982).

Nessa forma de produção, a figura do incorporador não está atrelada ao processo. De acordo com as definições do autor, a produção sob encomenda geralmente tem o proprietário do terreno com o controle econômico do empreendimento, que por sua vez contrata um construtor para materializá-lo. Ao final, o proprietário geralmente extrai seus rendimentos através de aluguéis, e não da venda do imóvel. Ainda que tenha um baixo impacto no número de unidades produzidas, devido a sua escala e frequência, o empreendimento promovido por pequenos agentes se mostra como um dos poucos modelos de produção que viabilizou unidades HIS 1 na região central.

Tendo em vista que os empreendimentos localizados fora dos perímetros de ZEIS estão bastante concentrados em uma única incorporadora, a Magik JC, que atua de maneira bastante padronizada na sua linha Bem Viver, não é possível afirmar categoricamente que a produção de HIS fora de ZEIS seja um movimento geral do mercado na área central. Contudo, após a aprovação do PDE de 2014 e da LPUOS de 2016, é diminuta a produção de HIS em ZEIS nos distritos centrais mais valorizados, como a República por exemplo, ao mesmo tempo que a produção desse modelo cresce significativamente fora dos perímetros de ZEIS nesses distritos no mesmo período.

Considerando apenas os empreendimentos promovidos integralmente pela iniciativa privada, sem relação com movimentos de moradia e a PPP, é significativa a disparidade entre a proporção de HIS 1 e HIS 2. Das 3.243 HIS produzidas, apenas 300 são HIS 1 (9%), ao lado de 2.943 unidades HIS 2 (91%). A situação pouco se altera se for comparada a proporção de HIS 1 e HIS 2 apenas dentro das ZEIS: das 2.084 unidades HIS licenciadas, 288 são HIS 1 (14%), ao passo que 1.796 correspondem à HIS 2 (86%). A questão é mais acentuada fora de ZEIS, onde das 1.858 HIS, apenas 14 unidades foram licenciadas como HIS 1 (1%), ante as 1.145 unidades HIS 2 (99%).

Ainda há o agravante de que, como vimos exaustivamente, a maior parte dessas unidades é formada por apartamentos *studios* e de 1 dormitório. Buscando complementar as funções que as unidades diminutas não comportam, surgem espaços de uso comum inseridos no *marketing* que apela ao *glamour* de termos como espaços *pet*, *gourmet*, *fitness*, *coworking*, *laundry*, dentre outros, de modo a tornar o produto imobiliário atrativo apesar da área útil das unidades. A média aritmética das áreas das unidades é de 34 m², a mediana é de 32,5 m² e a moda, ou a unidade mais comum, é de 25 m², demonstrando o tamanho exíguo dessas



IMAGEM 116. Prints retirados da conta no Instagram do empreendimento Lumini Residencial. As imagens são acompanhadas de mensagens como “perfeito para quem deseja comprar o seu 1º imóvel” ou a respeito das “perspectivas de valorização e rentabilidade”, evidenciando seu público alvo. [Lumini Residencial]



IMAGEM 117. Planta da unidade de 39 m² do empreendimento Today Augusta, que é oferecida nas opções de 1 ou 2 dormitórios. O site acompanha as imagens do edifício com mensagens que valorizam sua localização, especialmente nos campos da arte, gastronomia e mobilidade. [Today Augusta]

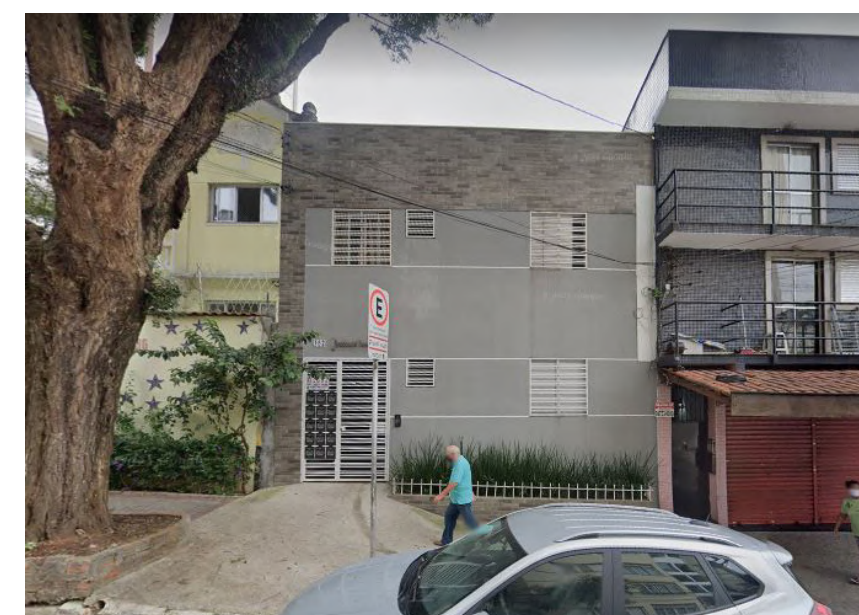


IMAGEM 118. Residencial Passalacqua em foto de março de 2021. Esse é um dos poucos edifícios com HIS 1 no perímetro analisado. Ressalta-se a forma como o edifício harmoniza com a paisagem e seu entorno. [Google Street View]

unidades. Se calculados em grupos separados de empreendimentos (fora de ZEIS e dentro de ZEIS), conforme tabela 06, os dados estatísticos flutuam um pouco. Interessante notar que dentre os grupos que de fato produziram HIS (ou seja, os empreendimentos localizados fora de ZEIS e aqueles localizados dentro de ZEIS após a vigência do PDE) as unidades fora de ZEIS apresentam um tamanho menor do que aquelas localizadas dentro de ZEIS.

TABELA 06. Médias das áreas das unidades analisadas

GRUPO	EMPREENDIMENTOS	MÉDIA	MEDIANA	MODA
MERCADO	geral	34 m ²	32,5 m ²	25 m ²
	fora de zeis	28,9 m ²	25,5 m ²	25 m ²
	licenciados em zeis antes do pde	40 m ²	39 m ²	50 m ²
	licenciados em zeis após o pde	33,6 m ²	32 m ²	25 m ²
-	ppp casa paulista	45,7 m ²	48 m ²	-
-	mcmv-e	43 m ²	47 m ²	-

Fonte: Dados coletados nos sites e anúncios dos empreendimentos. Elaboração própria.

É curioso notar que esses mesmos dados estatísticos mudam quando analisados no grupo de empreendimentos promovidos pelo MCMV-Entidades ou pela PPP. A média aritmética e a mediana das áreas desses dois grupos varia de 43 a 48 m², um significativo aumento em relação ao grupo de empreendimentos analisados anteriormente. Ressalta-se, contudo, que esse grupo de empreendimentos não é o foco deste capítulo, sendo que parte dos empreendimentos, aqueles promovidos pela PPP³¹, foram tratados no capítulo 3, bem como foram evidenciadas as contradições e problemas que envolvem a parceria.

Nota-se que dentre os empreendimentos promovidos integralmente pela iniciativa privada localizados fora da Operação Urbana Centro e fora de ZEIS é predominante a escolha por terrenos onde incidam os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana³². Ainda que seja uma amostra pequena, dos 7 empreendimentos localizados fora da Operação Urbana Centro e fora de ZEIS, 6 estão em perímetro de EETU³³. Isso sinaliza que pode ser interessante para o mercado optar por terrenos onde incidam o EETU como uma alternativa às ZEIS em busca de terrenos que permitam

31 Para mais informações sobre a PPP Casa Paulista, ver Volpato, 2019.

32 Conforme definição do PDE, os EETU não incidem em perímetros de Operação Urbana e ZEIS.

33 Contudo, vale mencionar que um desses empreendimentos é o Residencial Passalaqua (tratado anteriormente) que, por sua dimensão, provavelmente não fez uso da majoração do CA permitida pelo EETU.

a majoração do CA máximo. Dessa forma, tem-se os incentivos da isenção da outorga onerosa por produzir HIS 2 (sem ser obrigado a destinar um percentual mínimo de HIS 1) e da majoração do CA máximo oferecido pelo EETU. Assim, a ZEIS tem como atrativo apenas o fato de que o terreno pode estar abaixo do valor da região e ainda com a desvantagem (aos olhos do mercado) do percentual mínimo de destinação a unidades HIS.

No perímetro da Operação Urbana Centro há 24 empreendimentos promovidos integralmente pela iniciativa privada, dos quais 6 estão fora de ZEIS e 18 dentro de ZEIS. Contudo, se levarmos em consideração apenas os empreendimentos preenchidos de branco na tabela 05 (ou seja, desconsiderando aqueles licenciados antes do PDE e as ZEIS 5 com área inferior a 1.000 m²) veremos que, dos empreendimentos localizados dentro da Operação Urbana Centro, 6 estão fora de ZEIS e apenas 3 estão dentro de ZEIS. Isso sinaliza para o fato de que, já que a Operação Urbana Centro oferece a possibilidade de majoração do CA, a produção em ZEIS dentro desse perímetro se torna ainda menos atrativa, pois seu incentivo de majoração do CA é neutralizado.

Com relação ao PEUC, o instrumento parece não ter tido muita influência na produção analisada. Entre os 48 identificados, apenas 9 empreendimentos (8 de produção de mercado e 1 do MCMV-E) foram edificadas em lotes que haviam sido notificados. Desses, além do Residencial Chácara do Povo, que foi realizado pela ação de movimentos de moradia, outros 5 produziram HIS, ainda que em sua maior parte HIS 2, sendo que apenas o New Town SP produziu unidades HIS 1.

À primeira vista, a distribuição dos EZEIS presentes na tabela 05 entre as ZEIS 3 e ZEIS 5 é equilibrada, havendo um total de 14 em ZEIS 3 e 12 em ZEIS 5. Contudo, 11 empreendimentos em ZEIS 3 foram licenciados antes do PDE de 2014, quando ainda não estavam demarcados como ZEIS. Além disso, um desses, o BKS Santo Antônio, que foi licenciado antes de 2014, mas já tinha o terreno em perímetro de ZEIS, teve uma exceção concedida pela CAEHIS para não produzir HIS, conforme explicitado anteriormente. Sendo assim, dos 14 empreendimentos localizados em ZEIS 3, apenas 2 produziram HIS, onde, das 2.610 unidades habitacionais produzidas em ZEIS 3, apenas 458 unidades são HIS (18%), 184 são HMP (7%) e 1.968 são R2V (75%).

Com relação aos 12 empreendimentos da tabela 05 localizados em ZEIS 5, apenas 7 produziram HIS. Das 3.383 unidades habitacionais produzidas em ZEIS 5, 1.626

unidades são HIS (48%), 815 são HMP (24%) e 942 são R2V (28%). Porém, uma questão muito importante aqui é que das 1.626 unidades HIS localizadas em ZEIS 5, nenhuma é HIS 1. Importante destacar que o Face Home Life e o Pátio Central foram alterados para ZEIS 3 na LPUOS. Contudo, como iniciaram o processo de licenciamento antes da vigência da LPUOS, foram aprovados como ZEIS 5 e, portanto, não tiveram que destinar parte das suas unidades para HIS 1, mas apenas HIS 2. São mais duas áreas de ZEIS 3, de tamanho considerável, que não foram destinadas para a população mais pobre.

GRÁFICO 03. Unidades aprovadas por distrito

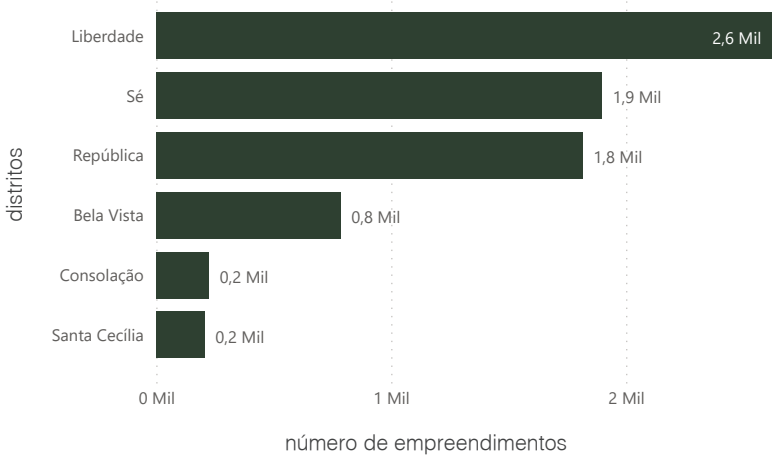
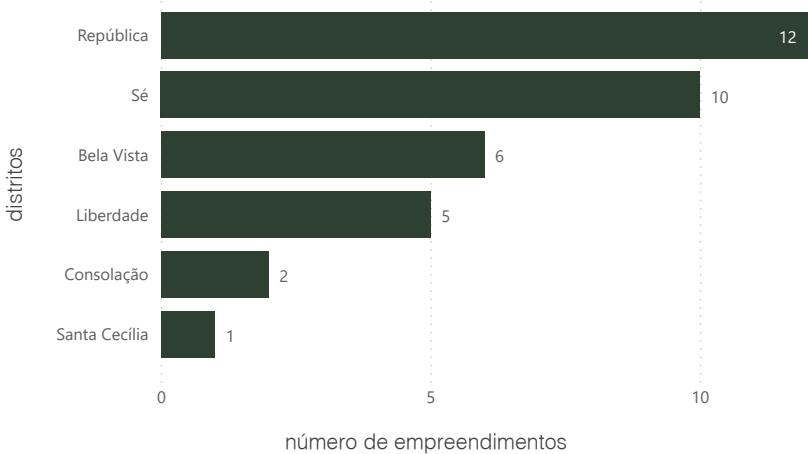


GRÁFICO 04. Empreendimentos aprovados por distrito



Quanto à configuração da produção de mercado entre os distritos, vemos que o distrito da Liberdade lidera em número de unidades aprovadas, com 2.623 unidades, ainda que estejam concentradas em apenas 5 empreendimentos, caracterizando-os como condomínios com grande número de torres e unidades. O distrito também responde pelo maior número de unidades HIS 1 e HIS 2, com 230 e 1.247 respectivamente. Já o distrito líder em empreendimentos aprovados,

a República, com 13 ao todo, teve 1.815 unidades residenciais, das quais não há nenhuma HIS 1, 488 são HIS 2, 152 HMP e 1.175 R2V, se caracterizando como o distrito mais elitizado dentro do perímetro analisado, sendo o distrito líder em unidades R2V. Vale ressaltar que todas as unidades HIS e HMP do distrito da República estão localizadas fora de ZEIS, ainda que metade dos empreendimentos no distrito estejam em ZEIS. Isso ocorre porque todos os empreendimentos em ZEIS na República iniciaram o processo de licenciamento antes do PDE de 2014 e suas novas demarcações de ZEIS entrarem em vigor. Lembrando que a região da República concentra boa parte dos equipamentos culturais e projetos urbanos que analisamos no capítulo 2, o que pode ter levado a uma valorização da região. Do outro lado, o distrito da Liberdade, que tem algumas regiões com características mais populares, como o Glicério, tem a maior fatia das unidades destinadas a HIS 1, ainda que pequena - cerca de 9%.

Como vemos nos gráficos 05 a 10 a seguir, embora o número de unidades HIS licenciadas pelo mercado seja maior em ZEIS 5, o número de empreendimentos com HIS é maior fora de ZEIS³⁴. Temos que cerca de 57% dos empreendimentos estão localizados fora de ZEIS, num movimento que ganhou força especialmente a partir da aprovação do PDE de 2014 e da LPUOS de 2016. Como mencionado anteriormente, isso sinaliza para um movimento do mercado de aparente “fuga” das ZEIS, especialmente das ZEIS 3 nos últimos anos. Reiterando o que vimos no capítulo 3, os empreendimentos com HIS e HMP no centro possuem os mesmos incentivos que um EZEIS, além da vantagem de não estarem “presos” a uma porcentagem obrigatória de destinação para HIS, que aos olhos do mercado é ainda mais grave no caso das ZEIS 3, por conta da HIS 1. Aliás, esse movimento parece estar ocorrendo em todo o município, vide gráfico disponibilizado pelo Monitoramento PDE, onde consta que a quantidade de empreendimentos licenciados com unidades HIS fora de ZEIS está numa crescente desde 2015 (em roxo), ao passo que os licenciamentos de HIS em ZEIS apresentam um movimento de queda (em amarelo).

É possível ver na tabela 05 e no mapa 06 que quase todos os empreendimentos com HIS fora de ZEIS estão localizados nas áreas de influência ou da Operação

³⁴ Conforme visto anteriormente, isso se deve ao fato de que as aprovações em ZEIS 5 no distrito da Liberdade, como vimos, têm características de poucos condomínios que concentram um grande número de unidades.

GRÁFICO 05. Número de unidades HIS licenciadas pelo mercado

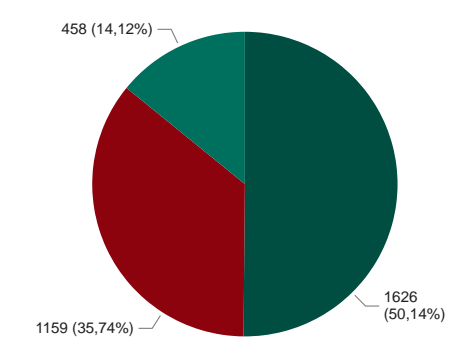


GRÁFICO 06. Número de empreendimentos com HIS licenciados pelo mercado

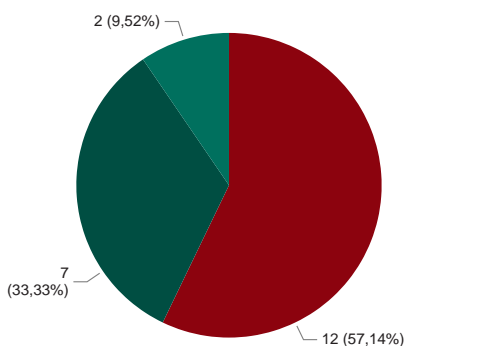


GRÁFICO 07. Número de unidades HIS licenciadas pela PPP Casa Paulista

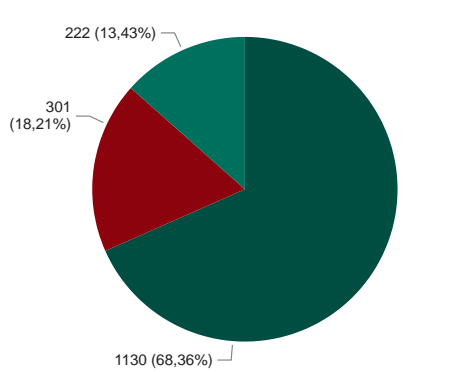


GRÁFICO 08. Número de empreendimentos com HIS licenciados pela PPP Casa Paulista

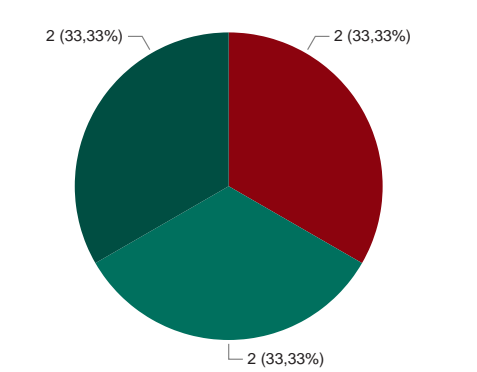


GRÁFICO 09. Número de unidades HIS licenciadas por movimentos de moradia (MVMC-E)

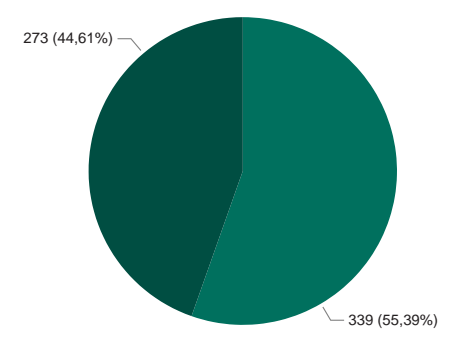
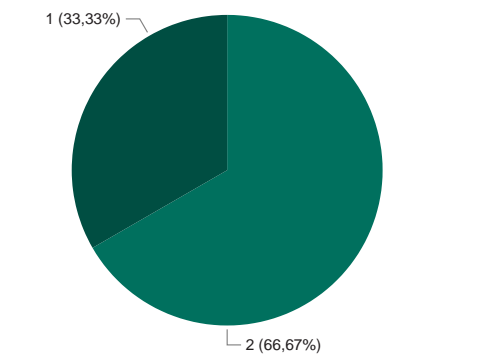
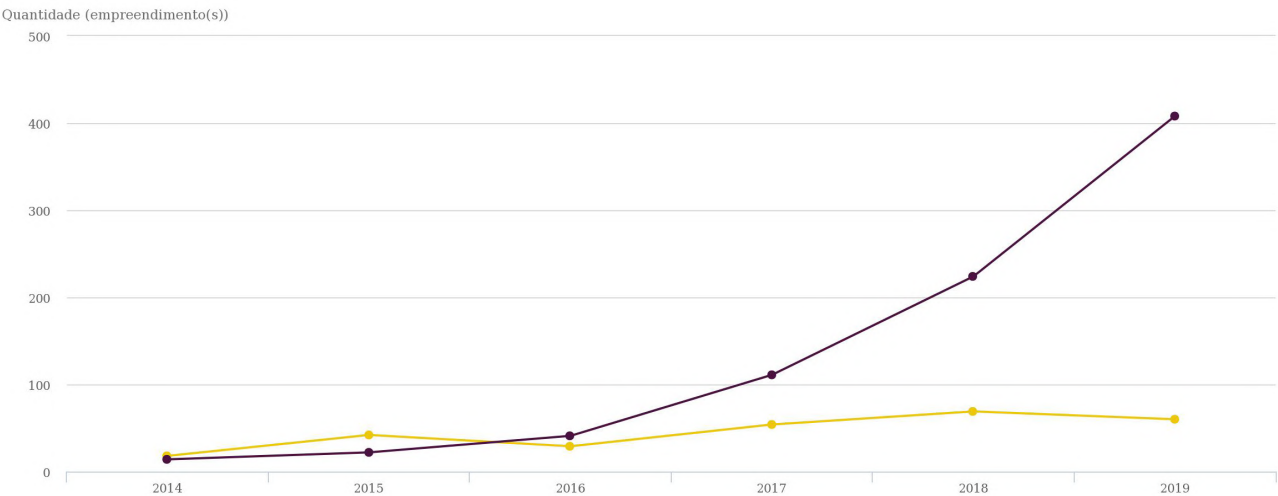


GRÁFICO 10. Número de empreendimentos com HIS licenciados por movimentos de moradia (MVMC-E)



● fora de ZEIS
● ZEIS 3
● ZEIS 5

Evolução da quantidade de empreendimentos licenciados com unidades habitacionais HIS, em ZEIS e fora de ZEIS
Unidade territorial de análise: Município
Período: 2014 a 2019



● Em ZEIS
● Fora de ZEIS
Fórmula de cálculo:
Quantidade de empreendimentos licenciados com unidades habitacionais HIS, em ZEIS e fora de ZEIS ()
Atualizado em: dezembro 2019
Fonte: Sistema de Controle de Obras e Edificações (SISACOE) e De Olho na Obra. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL). Prefeitura do Município de São Paulo.

Urbana Centro ou do Eixo de Estruturação da Transformação Urbana, onde, em ambos os casos, é permitido que o empreendimento tenha um coeficiente de aproveitamento de até 6, ao passo que as ZEIS fora da OU Centro permitem um CA máximo de apenas 4. Dessa forma, esses terrenos fora de ZEIS se tornam mais atrativos do que as próprias ZEIS. Esse modelo resulta, de um modo geral, em empreendimentos sem HIS 1. Sendo assim, conclui-se que a produção de HIS 2 fora de ZEIS, e especialmente dentro do perímetro da Operação Urbana ou do EETU, tem se mostrado o modelo mais vantajoso para o mercado produzir habitação.

É interessante comparar nesses gráficos que o modo de atuação da PPP Casa Paulista e dos movimentos de moradia predomina em ZEIS tanto em número de unidades quanto em número de empreendimentos, tendo uma baixa atuação fora de ZEIS. É importante ressaltar que a PPP Casa Paulista exige que a família tenha uma renda mínima de mais de 1 s.m.³⁵ (Volpato, 2019; Gatti, 2019), excluindo do programa a faixa de 0 a 1 s.m., que é a mais prioritária.

Ainda que incentivos à produção de HIS sejam bem-vindos, há que se atentar ao fato de que, da maneira como os incentivos estão formulados e foram implementados, o

IMAGEM 119. Gráfico mostra a evolução da quantidade de empreendimentos licenciados com unidades HIS em ZEIS e fora de ZEIS no município para o período de 2014 a 2019. Nota-se a curva ascendente dos empreendimentos com HIS fora de ZEIS representado em roxo, ao passo que a curva dos empreendimentos com HIS em ZEIS, representado em amarelo, apresenta uma queda nos últimos anos. [Monitoramento PDE]

35 Informação disponível também na página de informações do sorteio das unidades do Complexo Júlio Prestes. Além disso, na mesma página não há qualquer menção a uma porcentagem mínima destinada à faixa de renda de até 3 s.m. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=16>>. Acesso em nov. 2021.

adensamento do centro com mescla de classes sociais e priorização da população de baixa renda não parece estar ocorrendo, visto que a produção de HIS 1 é baixíssima em relação ao total de unidades produzidas. Além disso, as poucas unidades de HIS 1 são, em sua maioria, unidades *studio* ou de 1 dormitório.

Na prática, o poder público está abrindo mão de um recurso público, a outorga onerosa, que não está sendo investida na habitação para a população de mais baixa renda na área central. Em trabalho realizado por Luisi (2020), foi estimado que no município inteiro, de 2014 a 2019, a isenção da outorga onerosa para HIS chegou a um valor de cerca de R\$ 827,5 milhões, respondendo por 45% do valor total arrecadado pelo FUNDURB no mesmo período. Esse valor nos faz questionar se realmente é de interesse público a priorização da produção de HIS pelo mercado privado. Ainda que o mercado³⁶ tenha produzido mais unidades HIS do que a PPP Casa Paulista e os movimentos de moradia juntos no mesmo período, sendo 3.243 unidades HIS (59%) e 2.265 unidades HIS (41%) respectivamente, não há garantia nenhuma de que essas unidades estão sendo destinadas a uma população de baixa renda, tanto por conta da tipologia, quanto pela faixa de renda. Ressalta-se, contudo, que essa proporção se deve ao fato de uma ausência de promoção pública em escala para as faixas de renda mais baixas, optando-se pela priorização da atuação do mercado privado nesse setor. É significativo que o maior programa habitacional do município do governo estadual, atualmente, é uma parceria público privada, que em nada dialoga com os tantos movimentos de moradia atuantes no centro de São Paulo.

Os dados até aqui analisados nos levam a duas questões principais: quanto à tipologia e quanto à faixa de renda. Quanto à tipologia, devido às definições edilícias que temos hoje para HIS, ao regulamentar e caracterizar HIS pela área construída e pela existência de uma unidade sanitária, abre espaço para que unidades do tipo *studio* sejam consideradas HIS. Como vimos, essa tipologia é predominante na produção de mercado no centro atualmente e é destinada principalmente a investidores, jovens e estudantes de classe média que se encaixam nos parâmetros de faixa de renda estabelecidos. Já quanto à faixa de renda, como vimos, como aumento real do salário mínimo entre 2005 e 2015, a faixa de renda para HIS 2 - até 6 s.m. - parece ter deixado de dialogar com o déficit habitacional. Que famílias possuem renda mensal de R\$ 6.600,00? Elas compõem o déficit habitacional?

36 Aqui, como mercado, considera-se a produção de promoção integral pelo mercado privado, visto que a PPP Casa Paulista tem participação do poder público junto ao poder privado.

Porém, são essas duas questões juntas que agravam o problema da destinação das unidades HIS. Numa unidade de apenas 1 dormitório ou *studio*, é possível que habite uma única pessoa, que sozinha pode ter renda mensal de até R\$ 6.600,00, ou então um casal sem filhos, geralmente jovem, cada um recebendo até cerca de R\$ 3.300,00. Ambas as situações são muito prováveis dentre uma população jovem de classe média que se encaixa no perfil de comprador do primeiro imóvel, de acordo com as classificações do mercado imobiliário. Obviamente que o perfil que compõe o déficit habitacional é muito mais diverso que isso, como veremos adiante. Dessa forma, parece contraditório que o poder público esteja abrindo mão de recursos públicos para incentivar uma produção que sequer atenda a demanda habitacional prioritária do município.

Além disso, como vimos, muitos empreendimentos têm um apelo comercial para aquisição da unidade como forma de investimento. Plataformas como o AirBnb que, pela sua natureza e função de hospedagem, geralmente tem suas acomodações localizadas em regiões centrais e dotadas de infraestrutura, comércio e serviços, disponibilizam uma grande quantidade de *studios* no centro de São Paulo. Numa busca na plataforma por acomodações em São Paulo, logo vemos que o centro, especialmente a região da República a sul da Avenida São João, tem uma das maiores concentrações de hospedagens, sendo a maioria delas *studios* com decoração própria de quartos de hotéis. Em conversa com alguns corretores dos empreendimentos analisados, nos foi confirmado que parte significativa desses *studios* são adquiridos por investidores, algumas vezes até comprando andares inteiros para esse fim.

Por fim, é importante expor que, de acordo com a Pesquisa de Condições de Vida (PCV) da Fundação SEADE de 2006, o núcleo familiar do estado de São Paulo era de 3,2 pessoas, tendo pouquíssima variação entre as regiões do estado, inclusive a Região Metropolitana de São Paulo. Dessa forma, podemos considerar que em 2006 o tamanho médio da família na RMSP era de 3,2 pessoas. Ainda que a taxa de natalidade tenha caído em cerca de 17% no estado de São Paulo nos últimos 20 anos - segundo pesquisa da SEADE de 2020³⁷ - a composição familiar média ainda fica longe do que uma unidade *studio* pode abrigar. Além disso, deve-se levar em conta que as famílias que compõem majoritariamente o déficit habitacional, são famílias de baixa renda, com rendimentos mensais de 0 a 3 salários mínimos,

37 “Taxa de natalidade caiu 17% em quase 20 anos no estado de São Paulo” disponível em <<https://www.seade.gov.br/taxa-de-natalidade-caiu-17-em-quase-20-anos-no-estado-de-sao-paulo/>>. Acesso em nov. 2021.

que usualmente têm uma taxa de natalidade superior à média e, logo, são famílias maiores. Contudo, as unidades *studio* e de 1 dormitório respondem a um único modelo familiar muito específico, não atendendo a demanda que compõe o déficit habitacional.

Como nos mostram os dados apresentados, essas unidades, que são produzidas num contexto geral de austeridade, a partir de uma renúncia de recursos públicos e, portanto, financiadas em parte por esses recursos, acabam sendo destinadas, ao menos em parte, a uma população de classe média que está em busca do seu primeiro imóvel e que não necessariamente compõe o déficit habitacional do município. Essa demanda é real e existe, mas não é o que compõe o déficit habitacional e, portanto, não deve consumir recursos públicos. Esses *studios* estão sendo produzidos a partir de uma legislação e incentivos que foram pensados para combater justamente esse déficit, então, é para esse fim que devem ser investidos recursos públicos.

considerações finais

Busquei com este trabalho refletir sobre as recentes transformações no centro e a produção de habitação de interesse social na região. Procurei analisar os discursos que permeiam essas transformações, projetos e planos anunciados, de forma a tentar identificar para quem esse suposto “renovado” centro tem sido destinado.

Vimos que o centro não foi “abandonado” como tenta fazer crer o discurso dominante sobre a região. Na verdade, o processo que se iniciou a partir das décadas de 1960 e 1970 foi de uma crescente saída da classe alta do centro e consolidação de um perfil de média baixa e baixa renda no anel central. Sabe-se que a presença desse perfil de moradores de mais baixa renda nunca foi novidade em algumas regiões do centro, como os extremos norte e sul dos distritos Sé e República, mas sua consolidação em demais áreas do centro passa a ser uma nova realidade (Kara José, 2010).

Junto à popularização do centro se consolidou também a ideia de uma necessária “revitalização” da região, com maior força a partir da década de 1990. Com o insucesso da Operação Urbana Vale do Anhangabaú, constata-se que apenas a flexibilização da legislação urbanística não era suficiente para atrair investimentos privados na região. Dessa forma, a desejada transformação toma a forma de projetos culturais e urbanos, junto à flexibilização de normas urbanísticas. Essa lógica se traduz na implementação de equipamentos culturais - em alguns casos aliado à recuperação do patrimônio histórico - e projetos de requalificação de espaços públicos, muitas vezes contando com o apoio e investimento da iniciativa privada. A estratégia é complexa em alguns casos devido à natureza desses investimentos, que têm uma importância para a cultura e memória da cidade, ao mesmo tempo que colabora para a imagem de um novo centro revitalizado. Contudo, em outros casos, fica mais evidente o caráter de negligência ou até mesmo expulsão da população pobre e vulnerável. Fica claro que essa requalificação tem o intuito de resgatar uma urbanidade idealizada de um outro tempo, quando também buscava-se construir a mesma imagem que se almeja atualmente para esse lugar: um centro cenográfico, moderno e europeizado.

Nesse mesmo momento, vimos também surgir como atores da disputa desse espaço os movimentos de moradia. Surge então uma forte pressão popular tanto por melhorias nas condições de habitabilidade dos cortiços quanto na ocupação de edifícios vazios, denunciando a ociosidade de um espaço que conta com ampla

infraestrutura e oferta de comércio e serviços. Em alguns momentos, como nas gestões Luiza Erundina e Marta Suplicy, essa tentativa de “recuperação” da região foi acompanhada de um fomento à habitação de interesse social por meio de uma produção pública. Contudo, pouco se buscou avançar nesse sentido nos demais períodos.

Mesmo com todos os investimentos realizados na tentativa de “revitalizar” o centro, como vimos especialmente ao longo dos capítulos 2 e 3, esse processo de popularização parece não ter sido totalmente invertido na virada do século. Vannuchi (2020) mostra como nas primeiras duas décadas do século XXI a população de alta renda segue decrescendo, ao passo que o perfil de média e baixa renda cresce. A novidade nesse período, contudo, é o crescimento do segmento de média renda.

Outra importante mudança que vimos ocorrer no centro a partir de cerca de 2007 foi um aumento na atividade imobiliária que até então tinha maior concentração do setor sudoeste. A partir daí, o centro passou a ser um dos principais pólos de atração para lançamentos imobiliários, tendo sido a região com o maior incremento na atividade em relação à década anterior. Esse movimento é confirmado pela inversão na taxa de vacância dos imóveis do centro e de esvaziamento populacional, com a constatação de um aumento populacional na subprefeitura da Sé em 2010.

Tanto esse crescimento populacional de um modo geral quanto do segmento de média renda especificamente é sugerido também pelos movimentos de investimentos em retrofit de edifícios antigos da região, que buscam uma “regeneração urbana pelo investimento imobiliário”.

Assim, devido às transformações em curso, não é possível garantir a consolidação do caráter popular do centro (Kara José, 2010). Portanto, busquei analisar a recente produção de habitação de interesse social na região. Tendo claro o processo de favorecimento do mercado na produção dessas habitações, que é justificado por uma suposta ineficiência do Estado, foquei as reflexões na produção promovida integralmente pelo mercado. Pretendi com isso verificar para quem estão sendo de fato destinadas essas unidades que, apesar de não onerar os cofres públicos, não significa que resultam em custo zero, sendo produzidas através de uma forma de renúncia fiscal ou desoneração tributária.

Os dados mostram que uma ínfima parcela das unidades licenciadas pelo mercado são do tipo HIS 1. Além disso, a tipologia predominante dessa produção no centro

são unidades *studio* ou de 1 dormitório, com diminutas áreas úteis, comercializadas dentro de uma embalagem conceitual que busca atingir investidores, estudantes e jovens em busca de seu primeiro imóvel. O *marketing* empregado frequentemente se utiliza da ideia de uma revitalização em curso no centro, de sua proximidade a equipamentos culturais, bares e restaurantes, a fim de atrair seu público alvo. Esse produto está longe de abranger o diverso perfil familiar que compõe o déficit habitacional, já que essa tipologia pode dialogar apenas com uma parcela muito específica dessa população.

Outra tendência identificada foi a “fuga” das ZEIS, especialmente da ZEIS-3, por parte do mercado. A ZEIS-3 não é vista de modo interessante pelo mercado por conta da destinação mínima obrigatória de HIS 1. Dessa forma, o mercado tem priorizado a produção de HIS em ZEIS-5 ou, principalmente, fora de ZEIS, sendo possível usufruir dos mesmos incentivos para a produção de HIS, mas oferecendo apenas a faixa de HIS 2 e uma maior liberdade na porcentagem de unidades HMP e R2V.

A questão da fiscalização da correta destinação das unidades é também problemática. Ficou claro durante conversas com corretores que algumas vezes as incorporadoras não colocam a renda como um empecilho para a aquisição da unidade HIS, sugerindo formas de driblar as regras.

Vemos então que pouco tem sido oferecido para a faixa de renda mais pobre de até 3 salários mínimos. Ainda, o processo exclui mais ainda a população com renda inferior a 1 salário mínimo e trabalhadores informais, que não se encaixam nos parâmetros de financiamento.

O aspecto popular do centro não deve ser combatido, mas sim fortalecido pelo poder público (Kara José, 2010). Finalizo este trabalho e, portanto, minha graduação analisando as questões que envolvem as transformações urbanas e a produção de habitação de interesse social no centro, mas com a certeza de que é possível imaginar um outro papel para o centro que não o de uma narrativa única de um centro “novo” e “revitalizado”. De que são possíveis outras saídas para a questão habitacional que não o da aquisição da propriedade privada. De que o centro, que nunca deixou de ser pujante, com toda a cultura e memória ali presente, possa ser um centro de todos.

referências bibliográficas

BARBOUR, Vivian Moreno. *O patrimônio existe? Os sentidos da Vila Itororó*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

_____. *Contra os ‘usos mais nobres’ para o patrimônio*. São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2021/Contra-os-%E2%80%98usos-mais-nobres%E2%80%99-para-o-patrim%C3%B4nio>>. Acesso em: out. 2021.

BONDUKI, Nabil. *Requalifica Centro: um bom projeto que Ricardo Nunes e Milton Leite querem transformar em boiada*. São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/nabil-bonduki/2021/07/requalifica-centro-um-bom-projeto-que-ricardo-nunes-e-milton-leite-querem-transformar-em-boiada.shtml>>. Acesso em: ago. 2021.

BREDA, Fausto Moura. *Produção imobiliária sob dominância do capital financeiro: tendências e contradições*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

CARMAGNANI, Maria Pia Quagliato Egreja. *Retornando ao centro: a nova produção imobiliária no distrito da República*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

CASTILHO DIOGO, Érica Cristina. *Habitação social no contexto da reabilitação urbana da Área Central de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

COSTA, Isabela Luisi Fernandes da. *Isenção de outorga: reflexões da aplicação do incentivo no município*. Trabalho Final de Graduação (Graduação em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

FIX, Mariana de Azevedo Barretto. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese (Doutorado em Economia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

FONTES, Mariana Levy Piza. *Direito e política urbana: a implementação do plano diretor de São Paulo (2002-2014)*. Tese (Doutorado em Direito), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

GATTI, S. *Das operações urbanas aos PIUs: Estratégias de intervenção para o Centro de São Paulo*. In: Anais do XVIII ENANPUR. Natal: ANPUR, 2019.

_____. *Entre a permanência e o deslocamento: ZEIS 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais. O caso da ZEIS 3 C 016 (Sé) inserida no perímetro do Projeto Nova Luz*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, 2015.

GATTI, Simone; UEMURA, Margareth. *O lugar dos pobres no novo Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/o-lugar-dos-pobres-no-novo-plano-diretor-de-sao-paulo/>>. Acesso em: set, 2021.

HAIDAR, Andre Soares. *São Paulo Centro: 150 anos de projetos e realizações*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo 2020.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. *Condição pós-moderna*. (1989). São Paulo: Edições Loyola, 2016.

HOYLER, Telma. *Produção habitacional via mercado: quem produz, como e onde? Uma leitura da dinâmica imobiliária recente a partir da política habitacional*. Novos estudos. CEBRAP [online]. 2016, vol.35, n.1, pp.139-157.

HEREÑU, Pablo Emilio Robert. *Sentidos do Anhangabaú*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. (1961). São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JARAMILLO, Samuel. *Las formas de producción del espacio construido en Bogotá*. In: Ensayos sobre el problema de la vivienda en México. Cidade do México: Latina UNAM, 1982. p. 149–212.

KARA-JOSÉ, Beatriz. *A popularização do centro de São Paulo: um estudo de transformações ocorridas nos últimos 20 anos*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

_____. “A cultura como instrumento de transformação urbana do centro 1995-2001”. In: *Políticas culturais e negócios urbanos: a instrumentalização da cultura na revitalização do centro de São Paulo, 1975-2000*. São Paulo: Annablume, 2007, pp.177-216.

KERR, Gustavo Madalosso. *A Praça das Artes e o Centro Cultural dos Correios*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

LABCIDADE. *O que são e como funcionam as PPPs habitacionais*. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/o-que-sao-e-como-funcionam-as-ppps/>>. Acesso em: ago, 2021.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. (1968). São Paulo: Centauro Editora, 2015.

MARICATO, Ermínia Terezinha Menon, ROYER, Luciana de Oliveira. *A política urbana e de habitação*. In: Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo. São Paulo: Boitempo, 2017, pp. 147-157.

MELO, Marina Carvalho Ferreira de. *Potencialidades urbanas do cotidiano da cidade de São Paulo: os casos do Vale do Anhangabaú e do Largo da Batata*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

NETTO, Adelcke R. Habitação central. *Produção Habitacional no Centro de São Paulo, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

NEUHOLD, Roberta R. *Os movimentos de moradia e sem-teto e as ocupações de imóveis ociosos: a luta por políticas públicas habitacionais na área central da cidade de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

OLIVEIRA, Isadora F. Borges de. *O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole: o “segmento econômico” e as transformações na produção do espaço em Itaquera, São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

OTERO, Guido. *Às margens do Elevado: a produção do espaço no entorno do Minhocão entre o virtual e o concreto*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

_____. *Novo Anhangabaú: apagamento e elitização custando caro aos cofres públicos*. São Paulo, 2020. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/novo-anhangabau-apagamento-e-elitizacao-custando-caros-ao- cofres-publicos/>>. Acesso em: jun. 2021.

REIS, Lucimara Flávio dos. *Obsolescência e renovação do uso do solo nos centros das grandes cidades e o processo de acumulação capitalista: economia e sociedade no espaço urbano*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

ROLNIK, Raquel. *As falsas promessas da lei de retrofit em São Paulo*. São Paulo, 2021. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/as-falsas-promessas-da-lei-de-retrofit-em-sao-paulo/>>. Acesso em: ago. 2021.

ROLNIK, R., CAMPOS, C.M. e NAKANO, K. *Dinâmicas dos subespaços da área central de São Paulo*. In: Caminhos para o Centro: Estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. EMURB, Prefeitura do Município de São Paulo, CEBRAP, CEM, 2005, pp. 123-158.

ROYER, Luciana de Oliveira. *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. *Incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção de espaço em Fortaleza*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

_____. *Reestruturação do setor imobiliário e mudanças no padrão espacial de reprodução do capital: a produção imobiliária como elemento central na reconfiguração das cidades brasileiras*. XV ENANPUR, v. 15 n. 1, 2018.

SANTORO, Paula Freire. *A relação da sala de cinema com o espaço urbano em São Paulo: do provinciano ao cosmopolita*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

SÃO PAULO (Estado). *Edital de Chamamento Público 004/2012. PPP Habitação Centro*. Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=1>>. Acesso em: 22 ago. 2021. São Paulo, 2012.

_____. *Edital de Concorrência Internacional 001/2014. PPP Habitação Centro*. Estado de São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=1>>. Acesso em: 22 ago. 2021. São Paulo, 2014.

_____. *Relatório Geral do Programa de Atuação em Cortiços*. Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), São Paulo, 2012.

SÃO PAULO (Município). *Decreto-Lei nº 41, de 3 de agosto de 1940*. Regulamenta as construções na Avenida Ipiranga e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-lei-gabinete-do-prefeito-41-de-3-de-agosto-de-1940>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. *Lei nº 10.928, de 8 de janeiro de 1991*. Regulamenta o inciso II do artigo 148 combinado com o inciso V do artigo 149 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, dispõe sobre as condições de habitação dos cortiços e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-10928-de-08-de-janeiro-de-1991>>. Acesso em: ago. 2021.

_____. *Lei nº 12.349 de 6 de junho de 1997*. Estabelece programa de melhorias para a área central da cidade, cria incentivos e formas para sua implantação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-12349-de-06-de-junho-de-1997>>. Acesso em: set. 2021.

_____. *Lei nº 12.350/97 de 6 de junho de 1997*. Concede incentivo fiscal aos proprietários de imóveis ou aos patrocinadores das obras de recuperação externa e conservação de imóveis localizados na Área Especial de Intervenção, objeto do Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo - Procentro, ou outro

equivalente que venha a ser implantado, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-12350-1997.pdf>>. Acesso em: set. 2021.

_____. *Lei nº 13.430 de 13 de setembro de 2002*. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13430-de-01-de-setembro-de-2002>>. Acesso em: set. 2021.

_____. *Lei nº 13.885 de 25 de agosto de 2004*. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13885-de-25-de-agosto-de-2004>>. Acesso em: set. 2021.

_____. *Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014*. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002.

_____. *Lei nº 16.402 de 22 de março de 2016*. 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). Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16402-de-22-de-marco-de-2016>>. Acesso em: set. 2021.

_____. *Lei nº 17.577, de 20 de julho de 2021*. Dispõe sobre o Programa Requalifica Centro, estabelecendo incentivos e o regime específico para a requalificação de edificações situadas na Área Central, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17577-de-20-de-julho-de-2021>>. Acesso em: ago. 2021.

SECRETARIA MUNICIPAL DE LICENCIAMENTO – SMUL. *Centro de São Paulo atrai empreendimentos imobiliários residenciais*. Informes Urbanos, maio de 2018. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/desenvolvimento_urbano/dados_estatisticos/informes_urbanos/?p=256737> acesso 29 set. 2021.

_____. *O que está sendo lançado no Centro de São Paulo?* Informes Urbanos, setembro de 2018. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamento/desenvolvimento_urbano/dados_estatisticos/informes_urbanos/?p=264156> acesso 29 set. 2021.

SP URBANISMO. *Caderno Final Operação Urbana Centro*. Disponível em: <<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/operacoes-urbanas/operacao-urbana-centro/>>. Acesso em: set. 2021. São Paulo, 2020.

TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. *Habitação social no centro de São Paulo: legislação, produção, discurso*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

VANNUCHI, Luanda. *Projeto para o Anhangabaú não deve ser prioridade!* São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/projeto-para-o-anhangabau-nao-deve-ser-prioridade/>>. Acesso em: jun. 2021.

_____. *O centro e os centros: produção e feitura da cidade em disputa*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

VIEIRA, Marco Estevão de Mesquita. *Distinção, cultura de consumo e gentrificação: o Centro Cultural Banco do Brasil e o mercado de bens simbólicos*. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

VOLPATO, João Pedro de Oliveira Campos. *Habitação na era da austeridade: A Parceria Público Privada no centro de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

WISNIK, G.; FIX, M.; LEITE, J. G. P.; ANDRADE, J. P.; ARANTES, P. *Notas sobre a sala São Paulo e a nova fronteira urbana da cultura*. Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, [S. l.], n. 9, p. 192-209, 2000. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/137406>. Acesso em: mar. 2021.



