



# **Eixos de estruturação da transformação urbana, uma estratégia que deu certo?**

**Efetividade de um instrumento central de transformação em meio às desigualdades socioterritoriais**

Claudia Carolina de Sousa Nonato

Orientação: Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira

Trabalho Final de Graduação  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo  
Universidade de São Paulo

São Paulo, julho de 2022

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.

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

Nonato, Claudia Carolina de Sousa

Eixos de estruturação da transformação urbana, uma estratégia que deu certo?: Efetividade de um instrumento central de transformação em meio às desigualdades socioterritoriais / Claudia Carolina de Sousa Nonato; orientador João Sette Whitaker Ferreira. - São Paulo, 2022. 109.

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

1. Eixo de Estruturação da Transformação Urbana. 2. Legislação Urbanística. 3. Mercado Imobiliário. 4. Planejamento Urbano. I. Ferreira, João Sette Whitaker, orient. II. Título.

## Agradecimentos

À minha família, pai, irmãos, tias e primos por acompanharem minha trajetória com incentivos, confiança e vibrações a cada realização.

Ao meu orientador, professor João Sette, por todo o entusiasmo e crença no tema deste trabalho, ressaltando a cada atendimento sua importância e incentivando os próximos passos. Agradeço também a revisão atenta, sempre com excelentes contribuições.

À professora Lu Royer, pelo aceite em participar da banca e, mais do que isso, por ter sido a responsável em apresentar a disciplina de planejamento urbano no meu primeiro ano de FAU. Sempre me lembrarei com muito carinho da maneira inspiradora e apaixonada com que nos ensinou a ver a cidade.

À professora Mariana Giannotti, pela leitura do presente trabalho e aceite em participar da banca. Agradeço também os ensinamentos entusiasmados a respeito de uma ferramenta poderosa nas análises das desigualdades socioespaciais, que tanto me interesse.

À professora Malu Refinetti, pelas ricas contribuições e comentários durante a disciplina do TFG, sempre muita atenta e solícita.

À todos os docentes e funcionários da FAU, que contribuíram com a melhor formação que eu poderia ter. Sou muito grata a todos.

Aos meus amigos queridos que pude cultivar nos 7 anos e meio de graduação: Ka, Pehsena, Tici, Cris Ito, Cris Emi, Flá e Lari. Não tenho palavras para agradecer toda atenção, carinho, risadas, trabalhos e trocas que me proporcionaram. Guardo cada um de vocês com muito carinho no meu coração e levarei para sempre.

Dedico esse trabalho à minha mãe, que apesar de todas as dificuldades e limitações, sempre acreditou em uma menina que gostava de estudar, não medindo esforços em fazer o que fosse preciso para que alcançasse meus sonhos.



## Resumo

O presente trabalho busca compreender a efetividade dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU), porções do território delimitadas pela proximidade da rede de transporte público coletivo de alta e média capacidade, foco do adensamento construtivo e populacional, no município de São Paulo. Os EETU foram apresentados no Plano Diretor Estratégico de 2014 (Lei 16.050/2014) e detalhado pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2016 (Lei 16.402/2016) que caracterizou tais áreas como Zona de Estruturação Urbana (ZEU).

A atual revisão do Plano Diretor torna relevante a análise dos resultados até aqui alcançados em uma das maiores apostas da legislação urbanística vigente. Alguns estudos já foram realizados a respeito dos trechos dos EETU de maior produção imobiliária, registrados pela mídia convencional, em regiões mais nobres da cidade, mas vale compreender quais impactos esse mesmo instrumento resultou em trechos mais afastados, de baixo interesse do mercado imobiliário.

Desta forma, o objetivo aqui é realizar uma leitura na escala municipal, analisando a atuação do mercado imobiliário nos diferentes trechos da cidade com o auxílio da cartografia, de gráficos e imagens capturas em visita de campo. Perguntas como “As leis provocaram o deslocamento da produção imobiliária do miolo de bairro para os eixos?”, “Houve aumento da produção? Se sim, ele foi estimulado pela nova LPUOS?”, “Qual a forma e qualidade urbana das novas edificações?”, “Quais são os valores de venda praticados?” e “A produção também lança imóveis de interesse social?” foram guias para o desenvolvimento deste trabalho de conclusão de curso.

**Palavras-chave:** Planejamento Urbano, Legislação Urbanística, Mercado Imobiliário, Eixo de Estruturação da Transformação Urbana

## Abstract

This work seeks to understand the effectiveness of the Urban Transformation Structuring Axes (EETU), portions of the territory delimited by the proximity of the high and medium capacity collective public transport network, focus of constructive and population densification, in the city of São Paulo. The EETUs were presented in the Strategic Master Plan of 2014 (Law 16.050/2014) and detailed by Zoning (Law 16,402/2016) which characterized such areas as Urban Structuring Zone.

The current revision of the Master Plan makes it relevant to analyze the results achieved so far in one of the biggest bets of the current urban legislation. Some studies have already been carried out on the stretches with the highest real estate production recorded by the conventional media, in more upscale regions of the city, but it is worth understanding which impacts this same instrument resulted in further stretches of low interest in the real estate market.

In this way, the objective here is to carry out a reading at the municipal scale, analyzing the performance of the real estate market in different parts of the city with the help of cartography, graphics and images captured in field visits. Questions such as “Did the laws cause the displacement of real estate production from the core of the neighborhood to the axes?”, “Was there an increase in production? If so, was it stimulated by the new zoning?”, “What is the urban shape and quality of the new buildings?”, “What are the values practiced in the sale?” and “Does the production also launch properties of social interest?” were guides for the development of this course conclusion work.

**Key-words:** Urban Planning, Urban Law, Real Estate Market, Urban Transformation Structuring Axis



A escolha do tema do TFG foi definida a partir da soma de um conjunto de desejos e ambições adquiridas ao longo dos anos de formação no curso de arquitetura e urbanismo; considerando os diversos campos de atuação e temáticas inesgotáveis apresentadas aos alunos.

O primeiro deles, trata-se da escolha por uma investigação na escala urbana, em decorrência de forte identificação com as disciplinas de planejamento urbano e estudos da urbanização, que fomentam a compreensão e atuação do urbanista dentro da complexa estrutura urbana brasileira existente, consequência de também complexo histórico socioeconômico. Em segundo, consequentemente, a utilização da cartografia como instrumento e ferramenta de análise de dados, dentro de softwares de geoprocessamento. Por último, contribuir com a importante e recente discussão da revisão do Plano Diretor Estratégico e, possível “calibragem” de uma das maiores apostas da lei vigente: os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana.

Em conjunto com a graduação, minha atuação dentro de empresas do mercado imobiliário nos últimos quase 2 anos e meio, também proporcionaram uma visão do “mundo real” e da forma de pensar de alguns dos agentes aplicadores dos conceitos e instrumentos elaborados por urbanistas, presentes no texto da lei. Tal vivência com certeza influenciou na forma de encarar a legislação urbanística de uma maneira crítica, mas também capaz

de interpretar as dinâmicas reais do mercado.

O trabalho está dividido em quatro capítulos, o primeiro deles trará breve histórico da legislação urbanística paulistana e contexto macroeconômico brasileiro dos últimos dez anos. Legislação e macroeconomia são postas lado a lado na tentativa de responder à questão: quais são os maiores responsáveis pelo aumento ou redução da produção imobiliária? As novas leis urbanísticas? A condição econômica do país? Ambos?

No segundo capítulo, teremos um resumo a respeito do conceito, parâmetros de uso e ocupação e incentivos dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, propostos em 2014 como o elemento inovador do PDE e estruturador do crescimento territorial.

O terceiro capítulo busca trazer os principais resultados quantitativos e qualitativos deste trabalho, a partir de mapas e gráficos temáticos, elaborados com a utilização de duas principais bases de dados. A primeira, são os empreendimentos com alvará de aprovação e execução de novas edificações do município de São Paulo, disponibilizada pela prefeitura com dados extraídos do SISACOE – Sistema de Administração do Código de Obras e Edificações – com recorte temporal de 2010 a 2020. A segunda base utilizada foi o histórico de lançamentos imobiliários da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio – EMBRAESP, considerando um recorte

temporal semelhante, 2010 a 2019, com exceção do ano de 2020 devido à indisponibilidade dos dados para esse ano.

O intervalo de tempo de aproximadamente 10 anos, levou em consideração a possibilidade comparativa de intervalos de cinco anos, pré e pós promulgação do Plano Diretor Estratégico de 2014 (Lei 16.050/2014) e, principalmente, a promulgação da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2016 (Lei 16.402/ 2016). Desta forma, foi possível observar o real comportamento da produção imobiliária frente às leis acima citadas.

Os primeiros estudos acadêmicos, que partem do mesmo objetivo deste TFG, qual seja, compreender os resultados do dito instrumento inovador do último PDE, se concentram nos eixos de maior volume em relação à quantidade e porte dos lançamentos, limitando territorialmente suas análises a trechos como o corredor da Avenida Engenheiro Rebouças, paralela à linha amarela do metrô ou ao corredor da Avenida Santo Amaro junto a recente linha lilás.

Com outra abordagem, a intenção aqui foi elaborar um diagnóstico da implementação dos EETU e da ZEU, na escala municipal, com o objetivo de compreender em uma escala macro os resultados alcançados, considerando as desigualdades territoriais existentes e as diferentes formas de absorção dos incentivos do instrumento. Para este trabalho, o território foi recortado nas regiões norte, sul, leste e

centro-oeste e, por vezes, com aproximações para melhor compreensão de fenômenos específicos.

Por fim, as considerações finais, complementam o diagnóstico com análises gerais e lançamento de primeiras hipóteses a cerca de tudo que foi visto.



# **CAPÍTULO 1**

**Breve recordação da legislação urbana  
e contexto político-econômico**

### 1.1 Cenário econômico brasileiro na última década

Em que medida fenômenos de crescimento ou retração da atividade de construção civil, com destaque ao setor imobiliário residencial e de serviços, são decorrentes da conjuntura econômica, ou resultam diretamente do “sucesso” ou não de instrumentos urbanísticos pensados para regular esse mercado, ou ambas as situações se confundem? A pergunta, feita na introdução, é importante para a reflexão aqui trazida, onde a proposta é entender como um instrumento urbanístico claramente pensado para promover um aquecimento dessas atividades de forma regulada, atingiu ou não seus objetivos.

Parece que a resposta é mais complexa do que uma crença no potencial de um simples instrumento de legislação e regulamentação ser capaz de promover esse aquecimento, e que as dinâmicas do mercado imobiliário seguem, claramente, o ritmo ditado pela economia, aproveitando-se de maneira mais ou menos eficaz do aparato legislativo que lhe é colocado pela regulamentação. De maneira geral, esse aparato – tal como ocorre com os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana – busca estabelecer diretrizes e regramentos que, ao mesmo tempo que permitem a ação crescente do mercado, estabeleçam limites regrados para a mesma. A questão é entender o quanto isso de fato funciona, ou o quanto o mercado é capaz de criar formas de “escapar” das limitações da regulação.

No caso dos eixos aqui estudados, está

claro que os resultados até agora discutidos no âmbito da revisão do PDE geram polêmica. O crescimento visível da atividade construtiva ao longo dos eixos vem gerando controvérsias, sobre a velocidade, o volume e os gabaritos dos novos lançamentos, em especial nos bairros de mais alta renda no quadrante sudoeste da cidade. Porém, pouco se observa sobre as mesmas dinâmicas em eixos menos “privilegiados”, como por exemplo, na Zona Leste. Estariam acontecendo, nessa escala macro, fenômenos semelhantes?

Mais do que isso, a pergunta que instiga este tópico é a seguinte: a construção pelo mercado ocorreria de qualquer forma, com o aquecimento econômico, como aliás vinha ocorrendo nos miolos de bairro antes da promulgação da LUOS de 2016, e vinha sendo apontada como bastante agressiva, motivada por períodos de crescimento da economia. A regulação dos Eixos criou uma nova atividade, ainda mais intensa em relação àquela, ou apenas a organizou segundo critérios urbanísticos?

Para começar a responder essa questão, uma das que motiva o conjunto deste trabalho, é importante revisar um pouco o contexto econômico ao longo de cerca de dez anos que este trabalho percorre, além de voltar alguns anos atrás para compreender as condições econômicas brasileiras resultados de ações estatais antes de 2010, no governo Lula (2003 a 2011).

A atuação do governo Lula foi marcada por uma visão e postura desenvolvimen-

tista com estímulo estatal com o objetivo de impulsionar um círculo virtuoso de desenvolvimento, através de participação ativa do governo federal na distribuição de renda e no aumento do investimento público.

*“[...] os desenvolvimentistas então adotaram uma postura mais pragmática em torno da defesa de três linhas de atuação para o governo federal. Foram elas: a adoção de medidas temporárias de estímulo fiscal e monetário para acelerar o crescimento e elevar o potencial produtivo da economia; a aceleração do desenvolvimento social por intermédio do aumento nas transferências de renda e elevação do salário mínimo; e o aumento no investimento público e a recuperação do papel do Estado no planejamento de longo prazo.”* (BARBOSA; PEREIRA DE SOUZA, 2010)

Entre 2004 e 2005, após um período de recuperação econômica com retenção de gastos da união através da elevação da taxa básica de juros, aumento da receita da União (elevação das alíquotas de Cofins e CSLL das empresas) e reforma da previdência dos servidores públicos, a economia brasileira viu o PIB entrar em uma curva ascendente de crescimento após implementação de medidas de incentivo a atividade econômica como, o aumento real do salário mínimo, instituição de programas de transferência de renda como o Bolsa Família e expansão do crédito tanto

para consumo quanto para investimento privado. O bom momento da economia mundial também contribuiu para esse sucesso, já que resultou no aumento de volume e preço das exportações. Os anos seguintes de 2006 a 2008 permaneceram nessa curva de crescimento, o PIB cresceu 5,1%, a inflação estava controlada e o mercado de trabalho havia ganhado 4,3 milhões de novos postos com contínuo investimentos público em infraestrutura e incentivos ao investimento privado.

Em 2008, a falência do Lehman Brothers, um dos maiores e mais tradicionais bancos de investimento americano, marca o ápice da crise mundial que tinha se iniciado em 2007 com a bolha imobiliária norte americana. Nesta época o Brasil viveu uma pequena recessão técnica, como define Barbosa e Pereira de Souza, por conta da retenção de crédito doméstico e queda do valor das commodities e do volume das exportações. A estratégia do governo federal foi a adoção de medidas anticíclicas para proteger o país das consequências da crise mundial.

Além da continuação das ações de estímulo econômico, já mencionadas, o governo adotou novas medidas frente à crise mundial, foram elas: revisão das alíquotas do imposto de renda, mudança do patamar da taxa de juros e inauguração do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). O primeiro procurou reduzir a participação da classe média-baixa de maneira a garantir uma renda maior a essa população, man-

tendo seu poder de consumo, o segundo aumentava o estímulo ao investimento privado e, o último, foi um programa de provimento de habitação voltado para a população mais pobre e da classe média-baixa com o objetivo de construção de 1 milhão de novas unidades residenciais no decorrer de 3 anos, utilizando verba de 1,2% do PIB.

*“O novo programa habitacional é parte crucial da estratégia de desenvolvimento adotada pelo governo Lula. Além de possibilitar o acesso de famílias de baixa renda à habitação, é também um instrumento poderoso de estímulo à recuperação econômica, incentivando a produção de um setor intensivo em trabalho e em insumos produzidos no país. De fato, após o lançamento do programa Minha Casa, Minha Vida, o setor de construção residencial voltou a crescer e deve se tornar um dos líderes da expansão econômica em 2010.”* (BARBOSA; PEREIRA DE SOUZA, 2010)

O MCMV provou sua importância, assim como as demais medidas fiscais e monetárias anticíclicas que resultaram em um crescimento de 7,53% do PIB em 2010. O setor da construção civil foi impulsionado com a oferta de crédito na produção e no subsídio dado na compra do consumidor final. As incorporadoras também viram seu valor de mercado ser ampliado, atingiu máxima histórica valendo R\$ 57 milhões em 2013, com a abertura de capital

e entrada de investimentos externos propiciados pela admiração internacional adquirida pelo país e pela sustentação frente à crise mundial.

Apesar do bom momento macroeconômico vivido pelo país até 2013, a partir de 2012 o PIB entrou em uma curva descendente, caindo significativamente em 2014 com crescimento de apenas 0,5%, enfrentando crescimento negativo até o ano 2016, devido a persistência dos efeitos da crise mundial, a austeridade do governo Dilma e desdobramentos da Operação Lava Jato, com fortes impactos nos investimentos das empresas do ramo imobiliário.

*“[...] os desdobramentos do período pós-crise mostram a incompatibilidade de uma postura permanentemente mais vinculada à intervenção estatal com o modelo de estabilização e suas prerrogativas monetária e fiscal. Em outras palavras, se durante o segundo governo Lula se vislumbrou medidas de cunho desenvolvimentista com a manutenção dos “sólidos fundamentos macroeconômicos” foi porque a conjuntura econômica e a financeira internacional ajudavam nesse sentido. Findado esse movimento, as mesmas medidas utilizadas (estímulos econômicos, aumento do gasto social e do investimento estatal, desonerações, financiamento habitacional subsidiado etc.) se mostraram incapazes de manter o nível de crescimento sem afetar a estabilização exigida pela forma de inserção externa da economia brasileira. Assim, a compreensão dos anos de governo Lula e o primeiro gover-*

*no Dilma devem ser pensados diante dessas contradições das ações “desenvolvimentistas” e a política econômica.’* (MIOTO; PENHA FILHO, 2019)

A construção civil, foco principal aqui neste capítulo, teve taxas de crescimento negativas de 2015 a 2017, sofrendo uma forte recessão com o aumento da taxa de juros, problemas na produção e aumento dos distratos dos contratos de venda de imóveis que, no ano de 2015, corresponderam a 35% das vendas de acordo com pesquisa da FIPE<sup>1</sup> em parceria com a ABRAINC<sup>2</sup>.

Apesar disso, neste cenário de crise e recessão o programa MCMV garantiu a sustentação do mercado imobiliário e tornou menos severa a situação. Na cidade de São Paulo, em 2016, o financiamento pelo programa correspondeu a 21% das unidades lançadas, já em 2018, essa participação subiu para 44%. (MIOTO; PENHA FILHO, 2019)

O breve histórico econômico acima exposto, reflete diretamente no número de alvarás de aprovação de novas edificações emitidos pela prefeitura de São Paulo, que serão apresentados em mapas bianuais no capítulo 3. Neles, fica evidente a ascensão da produção imobiliária até os anos de 2013-2014, onde atinge uma máximo de 1.500 novas edificações licenciadas e, já os anos seguintes, são marcados por sucessivas quedas nos números, atingin-

do 1.122 licenças nos anos de 2017-2018.

O resfriamento do setor imobiliário termina, nos anos de 2019-2020 como um dos reflexos da crise sanitária mundial da covid-19. O boom imobiliário de 2020 é um fenômeno recente, assim como as discussões a respeito dele, por isso, as explicações foram buscadas em artigos de jornais e revistas que trouxeram algumas motivações para o fato.

Nos anos de 2019 e 2020, a prefeitura de São Paulo aprovou 1.768 novos empreendimentos na cidade, maior número do intervalo dessa pesquisa (2010-2020). Agentes do mercado financeiro, do setor imobiliário e pesquisadores, são unânimes ao dizer que o principal fator que colaborou foi a baixa da SELIC<sup>3</sup>, que atingiu 2% a.a. em agosto de 2020, após sucessivas quedas. O resultado foi o estímulo e aumento da oferta de crédito para a produção imobiliária e para a compra das unidades lançadas com expressiva redução do índice de reajuste das parcelas e, consecutivamente, do valor de compra final. Além da compra das novas unidades por sonhadores da casa própria, a baixa no juros desviou a alocação financeira de investidores para os ativos imobiliários, que se tornam uma proteção sólida e real em períodos de crise e baixo retorno com o tesouro direto e outros tipos de investimentos.

**1**  
Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

**2**  
Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias

**3**  
Taxa básica de juros



1.2 Planos Diretores e as Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo

Apesar do recorte temporal do presente trabalho iniciar na segunda década dos anos 2000, vale voltar mais alguns anos, mais especificamente em 1971, ano de promulgação do primeiro Plano Diretor da capital paulista, denominado Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (Lei 7.688/1971), para realização desse histórico. O plano possui objetivos bem diretos, sucintos e técnicos: dar as diretrizes para ordenar e disciplinar o desenvolvimento do território municipal.

*"I - Criar e manter ambiente urbano favorável ao exercício, por toda a população, das funções urbanas de habitar, de circular, de trabalhar e de cultivar o corpo e o espírito [...]"* (SÃO PAULO, 1971)

Em relação ao desenvolvimento urbano, as principais diretrizes contemplavam a segmentação do município em zonas com níveis de adensamento compatíveis a infraestrutura local, limite máximo igual a 4 do coeficiente de aproveitamento, indi-

cação da concentração de atividades comerciais e de serviços em pólos e corredores específicos e a implantação de um conjunto de vias expressas, em forma de malha, para formação de bolsões que promovam rápida circulação de veículos (SÃO PAULO, 1971). O zoneamento já é ensaiado no plano e contempla os parâmetros definidores da intensidade de ocupação, sendo a Taxa de Ocupação (TO) e Coeficiente de Aproveitamento (CA), das 8 zonas, separadas pelas classificações de uso residencial, misto, industrial e especial, sendo as zonas mistas, o foco do adensamento construtivo com coeficientes de aproveitamento entre 3 e 4.

O zoneamento se impõe apenas como um instrumento regulador da ocupação, não há conceitos urbanísticos ou uma concepção ideal de cidade que se almeja alcançar, não existem incentivos na LPU-OS de 1972, que mantém as zonas e delimitações do PDDI com uma redução no coeficiente de aproveitamento em algumas áreas. Antes de 1972, não existiu um plano geral do município, apenas leis e decretos de temas e regiões fragmentadas do território que, de certa forma, serviram de base e tiveram suas partes unidades para a formação do mosaico que resultou no primeiro zoneamento (MONTANDON, 2022).

Apesar de coeficientes de aproveitamento reduzidos, tendo a Z4 e Z5, zonas mista de média-alta e alta capacidade, os maiores CAs, 3 e 3,5, respectivamente, o

texto da lei contou com um incentivo à redução da taxa de ocupação do solo, que propiciava a majoração do CA em até 4 para as zonas Z3, Z4 e Z5. O mecanismo ficou conhecido como Fórmula de Adiron, e levou este nome pois foi desenvolvida pelo técnico Benjamin Adiron Ribeiro, na época coordenador do COGEP - Coordenadoria Geral de Planejamento - em conjunto com representantes do mercado imobiliário.

$$c = \frac{T}{t} + (C - 1) \quad p/\text{lote} < 1.000 \text{ m}^2$$

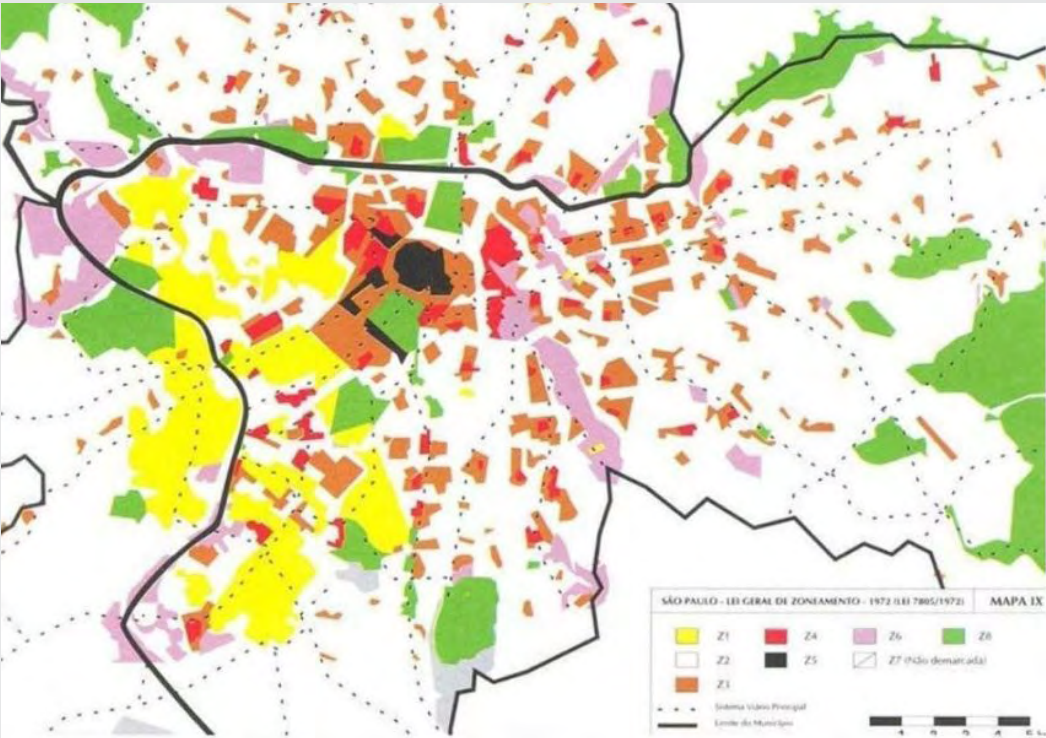
e

$$c = \frac{T}{t} \cdot C \quad p/\text{lote} \geq 1.000 \text{ m}^2$$

Sendo,  
c= CA a ser utilizado  
t= TO a ser utilizado  
C= CA máximo do quadro da lei  
T= TO máximo do quadro da lei

O que a fórmula dá ao incorporador é a possibilidade de aumento do CA até 4 vezes a área do terreno, reduzindo a taxa de ocupação máxima do lote, exigida no Quadro 2 anexa ao texto da lei, ou seja, a medida que a projeção horizontal da edificação é reduzida, o coeficiente de aproveitamento máximo é aumentado e permite que a incorporadora construa mais dentro do terreno. A adesão desse artigo da lei por parte dos incorporadores e constru-

FIG. 01 - Mapa de Zoneamento do município de São Paulo de 1972  
Fonte: LabCidade/ FAUUSP







tores foi alta, pois aumentar o CA sempre proporciona o aumento dos lucros do negócio e facilita que os capitalistas “fechem a conta”.

Antes de transcrever a entrevista que fez com Benjamin Adiron, em artigo publicado no site Vitruvius, Ribeiro levanta os principais aspectos dessas novas edificações que foram surgindo a partir da lei. Obviamente, esses prédios se tornaram mais altos para conseguirem a redução da taxa de ocupação, se valendo do fato do zoneamento não limitar o gabarito das edificações. O térreo acompanha a área do pavimento tipo, pelo mesmo motivo de redução da taxa de ocupação, o que consequentemente aumenta os recuos de fren-

te, lateral e fundos, resultando em uma torre central no lote, desestimulando um possível uso de comércio/serviços no térreo, agora já muito distante da rua. O uso misto foi sendo cada vez menos aplicado, até mesmo em áreas centrais que permitiam tal diversificação.

*“A aplicação da fórmula de Adiron, associada às exigências de faixas de iluminação e ventilação pelo Código de Obras, foi determinante para a formação de uma tipologia característica praticada pelo mercado imobiliário ao longo dos últimos quarenta anos na cidade de São Paulo: trata-se de uma tipologia de torres altas e estreitas, fisicamente isoladas, ocupando uma pequena parte do lote, com diferentes alturas e diferentes afastamentos da rua, e, na maior parte da cidade, de uso exclusivamente residencial. Com implantações que não são objeto de um desenho urbano, suas áreas externas se tornaram apenas espaços residuais, resultado do que resta da implantação dos edifícios no lote, sem comunicação com a cidade ao seu redor.” (RIBEIRO, 2015)*

O Plano Diretor de 2002 (Lei 13.432/2002) manteve e apenas redigiu a Fórmula de Adiron, no artigo 166 e 297 do texto da lei, assim como na legislação anterior, o coeficiente de aproveitamento poderia chegar em até 4, no ano de 2002 e, até 3, a partir de 2003. O artigo 166 também permitia o aumento em 1 vez o CA básico, com isenção de outorga onerosa do direito

de construir (OODC), caso a taxa de ocupação do lote fosse reduzida<sup>4</sup>.

A OODC foi uma implementação importante neste PDE, instrumento previsto na Lei Federal 10.257/ 2001, que entende que os ganhos advindos do solo criado devem ser socializados com a sociedade e investidos em melhorias urbanas.

O PDE de 2002 foi o primeiro plano elaborado para a cidade de São Paulo após a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/ 2001) e a questão urbana ter sido contemplada na Constituição de 1988. O plano municipal absorveu uma série de conceitos, exigências e instrumentos da lei, e teve redação elaborada pelo arquiteto e urbanista Jorge Wilhelm e equipe.

O plano passa a ser dividido em seções e políticas, onde cada uma recebe seus objetivos, diretrizes e ações estratégicas; algumas dessas seções são de políticas “não territoriais”, que incluem as áreas de saúde, saneamento, esporte/lazer, cultura e uma política exclusiva de habitação. Foi instituído também a criação de subprefeituras para a melhor gestão territorial, elas ficaram a cargo da elaboração dos primeiros Plano Regionais e Planos de Bairros com participação popular.

Há mudanças relevantes em relação aos deslocamentos na cidade, a lei já acentua a priorização do transporte coletivo em detrimento do individual, assim

como a necessidade de redução dos deslocamentos casa-trabalho-lazer através da diversificação e mesclagem de usos do solo. Previsão de construção e implementação de faixas e corredores exclusivos de ônibus, além da implementação do bilhete único, foram os ganhos também ao transporte coletivo e priorização do mesmo.

No âmbito da habitação a diretriz foi ampliar o acesso à moradia em faixas de renda mais baixa através da elaboração de um plano exclusivo para a habitação e uma primeira demarcação de ZEIS - Zona Especial de Interesse Social.

A ideia de macrozoneamento e macroáreas também foram implementadas pela primeira vez, e sofreram poucas alterações no plano seguinte. A partir daquele momento o território é lido de maneira heterogênea com ações específicas para cada macroárea, diferindo, e muito, do PDDI de 1972. O planejamento passou a ser pensado de uma escala macro (Macrozonas) até uma escala mais micro (Planos de Bairro) na tentativa de considerar as diferenças sócioterritoriais.

Um último ponto importante a ser ressaltado a respeito do PDE de 2002, é a organização do território em Elementos Estruturadores e Integradores (Artigo 101). Dos elementos estruturadores, mais pertinentes a esse trabalho, são quatro: a Rede Hídrica Estrutural, Rede Viária Estrutural, Rede Estrutural de Transporte Público Coletivo e a Rede Estrutural de Eixos e Pólos de Centralidades.

FIG. 02 - Edifícios característicos do período vigente da Fórmula de Adiron, no bairro de Perdizes.

Fonte: Autora

4

Art. 166 Nas atuais zonas Z2, Z11, Z13, Z17 e Z18 e nos corredores de uso especial à elas lindeiras, até a revisão da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, para categoria de uso R3 01 e R3 02, o coeficiente de aproveitamento básico poderá ser beneficiado de acréscimo, limitado a 1,0 (um), sem o pagamento de contrapartida, mediante a redução da taxa de ocupação permitida [...]

“1º - *Os Elementos Estruturadores são os eixos que constituem o arcabouço permanente da Cidade, os quais, com suas características diferenciadas, permitem alcançar progressivamente maior aderência do tecido urbano ao sítio natural, melhor coesão e fluidez entre suas partes, bem como maior equilíbrio entre as áreas construídas e os espaços abertos, compreendendo:*

*[...] III - a Rede Estrutural de Transporte Público Coletivo que interliga as diversas regiões da Cidade, atende a demanda concentrada e organiza a oferta de transporte, sendo constituída pelos sistemas de alta e média capacidade, tais como o metrô, os trens*

FIG. 03 - Trecho do jornal O Estado de São Paulo, do dia 29 de março de 2022, sobre as mudanlas do Plano Diretor de 2002

Fonte: Folder educativo da exposição Conversas na Praça, o Urbanismo de Jorge Wilhelm - SESP SP



*urbanos e os corredores de ônibus” (SÃO PAULO, 2002)*

Ora, uma “rede de estruturação e transformação urbana” já vinha sendo pensada e considerada dentro do planejamento da cidade, mas ainda sem os incentivos e parâmetros de ocupação autoaplicáveis impulsionadores do plano seguinte. Porém, sem dúvidas, o PDE de 2014 tinha bases sólidas para sua revisão.

A lei de zoneamento que foi promulgada dois anos após elaboração do PDE de 2002, Lei 13.885/ 2004, já abrangia todo o território, reduzia as áreas passíveis de maior adensamento, mas mantinha a fórmula de Adiron, como já comentado anteriormente, com as exigências de recuo, principalmente frontal, que afastam os edifícios da vida urbana. Ainda haviam zonas com coeficiente básico igual a 2, reduzindo significativamente a captação de recursos através da OODC. Apesar disso, surgiram algumas iniciativas com o objetivo de retomar a vivacidade nos térreos. Através de incentivo a fachada ativa (não assim nomeada) com ganho de potencial construtivo, mediante implantação de usos não residenciais no térreo e/ou fruição pública em lotes com duas frentes para via pública (artigo 195). Doações de áreas para desenvolvimento de praças públicas também eram incentivadas através de majoração do CA (art. 196).

O Plano Diretor de 2002 serviu de base

para o plano seguinte, atualmente vigente, promulgado em 2014 pela Lei 16.050, com aperfeiçoamentos de certos instrumentos e políticas.

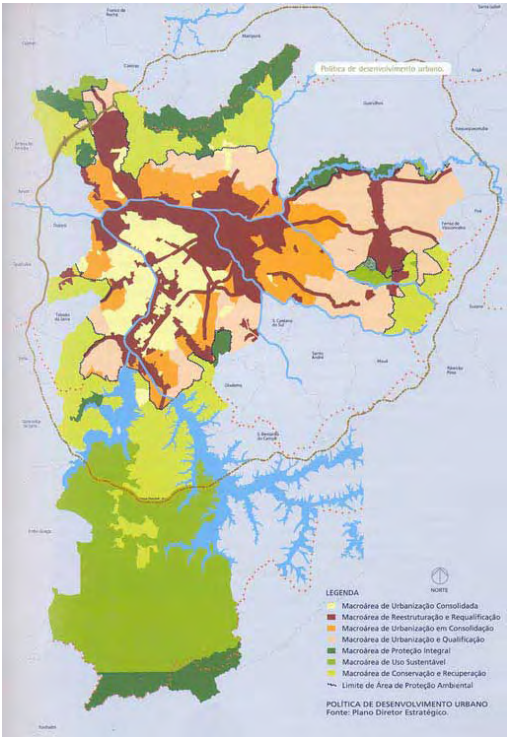
As macroáreas do Plano Diretor de 2014 tiveram alterações de nomenclatura e algumas alterações de delimitação, a exemplo dos atuais Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU) que foram retirados da antiga Macroárea de Reestruturação e Requalificação, e redistribuídos dentro das demais macroáreas a depender da suas condições territoriais. A Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM), que cumpre papel estratégico no reordenamento da cidade com alto potencial de transformação, passou a integrar, junto aos EETU, a Rede de Estruturação e Transformação Urbana. Na MEM, o PDE apenas entrega os limites dos setores, onde prevê a elaboração dos PIUs - Projetos de Intervenção Urbana - mas não apresenta as finalidades e as propriedades que deveriam orientar o propósito de desenvolvimento desses territórios. Já os EETU possuem um conjunto de instrumentos e parâmetros autoaplicáveis que já acionam a diretriz de centralidade urbana e de adensamento nessas áreas, dispensando os PIUs (HELDT, 2019)<sup>5</sup>.

Essa rede se configura como “estratégia territorial” do Plano Diretor onde se concentram as transformações estratégicas, que é composta pelos elementos:

- Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM)

- Rede Estrutural de Transporte Coletivo
- Rede Hídrica e Ambiental
- Rede de Estruturação Local

O segundo elemento foi o utilizado na definição das faixas de influências que vieram a se constituir nos EETU, instrumento foco deste trabalho e que terá seu conceito e parâmetros detalhados no capítulo seguinte.



5 Apesar dos parâmetros autoaplicáveis, o Plano Diretor abre a possibilidade de elabora de PIU para algum trecho dos EETU, conforme o Parágrafo único do art. 23:

Parágrafo único. Nos eixos de estruturação da transformação urbana, poderão ser desenvolvidos Projetos de Intervenção Urbana para promover os objetivos estabelecidos no “caput” desse artigo.

FIG. 04 - Mapa de Macroáreas do Plano Diretor de 2002

Fonte: Acervo Legado Jorge Wilhelm



## **CAPÍTULO 2**

**Sobre o novo instrumento de acesso à cidade  
e a democratização do território:  
apresentação do problema e dos objetivos da investigação**

2.1 O conceito DOT e uma das cidades pioneiras

Em monografia com o objetivo de apresentar recomendações na aplicação do conceito DOT - Desenvolvimento Orientado ao Transporte - a países em desenvolvimento, o Banco Interamericano de Desenvolvimento define o conceito como:

*“[...] uma estratégia territorial fundamentada em projetos urbanísticos que visam articular componentes urbanos com os sistemas de mobilidade, a fim de construir cidades mais compactas e ambientalmente corretas. Busca estimular a concentração de habitações e atividades socioeconômicas próxima aos corredores e estações de transporte público de massa, para promover um desenvolvimento urbano com maior adensamento construtivo e populacional nessa área.”* (BID, 2021)

O conceito DOT integra mobilidade urbana e uso do solo, aproximando moradia e emprego através do uso misto das edificações próximas aos eixos, promovendo o uso eficiente da infraestrutura urbana a fim de evitar o espraiamento das cidades (WRI, sem data).

Pela primeira vez, tal conceito de desenvolvimentos foi implementado pelo Plano Direto de 2014 na cidade São Paulo mas, já havia sido implementada na cidade de Curitiba na década de 1960-1970.

Curitiba é a capital do estado do Paraná que registrou crescimento lento nos três primeiros séculos de existência;

de economia exportadora, apresentou ciclos definidos pela mineração, cultivo da erva-mate, extração de madeira e plantação cafeeira quando, na década de 1930, iniciou sua fase industrial incentivada pelo Governo do Estado. A partir daí, viu elevar sua taxa de crescimento, com entrada de imigrantes brasileiros, que gerou uma maior complexidade de relações sociais e nas atividades econômicas, depois de anos de uma população consolidada formada por imigrantes italianos, poloneses, ucranianos, russos, franceses, austríacos, holandeses e suíços que chegaram na cidade no início do século XIX (WILHEIM, 1969).

Um plano urbano foi encomendado a Alfred Agache, em 1943, com o objetivo de planejar e ordenar a cidade em crescimento e tinha como pilares o tráfego e o zoneamento das funções urbanas, considerando um crescimento radial e traçado de vias radiais e perimetrais, que muito lembram o Plano Prestes Maia.

Em 1964, a prefeitura lançou um concurso para elaboração de novo Plano Diretor, ganho pela Serete Engenharia SA (que ficaram a cargo dos estudos sócio-econômicos) e a Jorge Wilhelm Arquitetos Associados (responsáveis pela conceituação e propostas urbanísticas), que tinha como equipe os arquitetos Paulo Zimbre, Rosa Kliass, Alexandre Wollner e o Jorge Wilhelm, que viria a desenvolver o Plano Diretor de São Paulo em 2002, como já citado no presente trabalho. (WILHEIM, 1969)

(IPPUC).

O Plano desenvolvido naquele ano veio a se constituir como um dos mais famosos e importantes do planejamento urbano brasileiro, ficando atrás talvez apenas da Brasília de Lúcio Costa e Niemeyer. Nas palavras de Wilhelm, a elaboração se deu pensando o urbanismo como um processo contínuo com intervenção inicial. O trabalho previa diagnóstico, diretrizes básicas com redação da legislação e a formação de um núcleo profissional local que poderia ser institucionalizado como órgão permanente de planejamento urbano. E foi o que aconteceu. O IPPUC - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - foi formado e trabalhou no desenvolvimento, monitoramento e implementação do plano elaborado em 1965 e até hoje desempenha tais funções com planos e projetos subsequentes.

A equipe de Wilhelm identificou o crescimento natural da cidade no sentido sudoeste e nordeste, e escolheu o primeiro como mais adequado ao crescimento pensando em uma evolução natural e orgânica da cidade. Também foram identificadas as vias estruturais que eram passíveis de comportar o papel de vetor de desenvolvimento. Duas das vias estruturais se tornaram focos do adensamento construtivo com diversificação de usos, são vias tangenciais ao anel central, que corrigiriam o ônus financeiro, administrativo e social de uma cidade que cresceu com baixa densidade (WILHEIM, 1969). Em

resumo, a tríade que guiaria o crescimento da cidade foi uso do solo, transporte público e sistema viário (IPPUC).

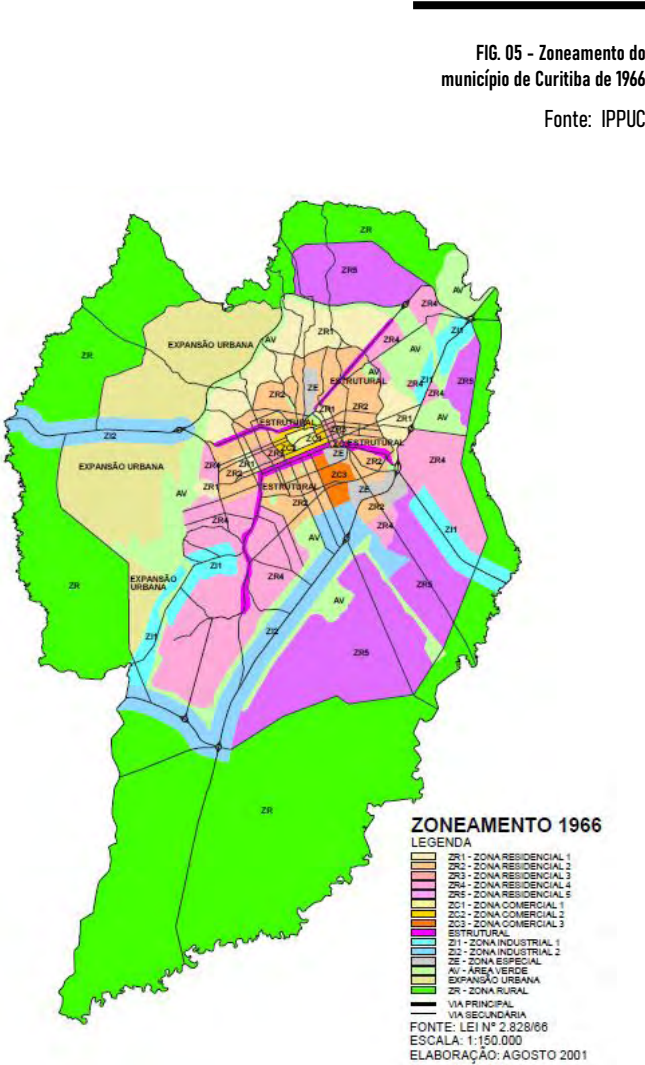




FIG. 06 - À direita, estrutura viária de Curitiba em 1964 e à esquerda croquis da ordenação do crescimento

Fonte: WILHEIM, 1969

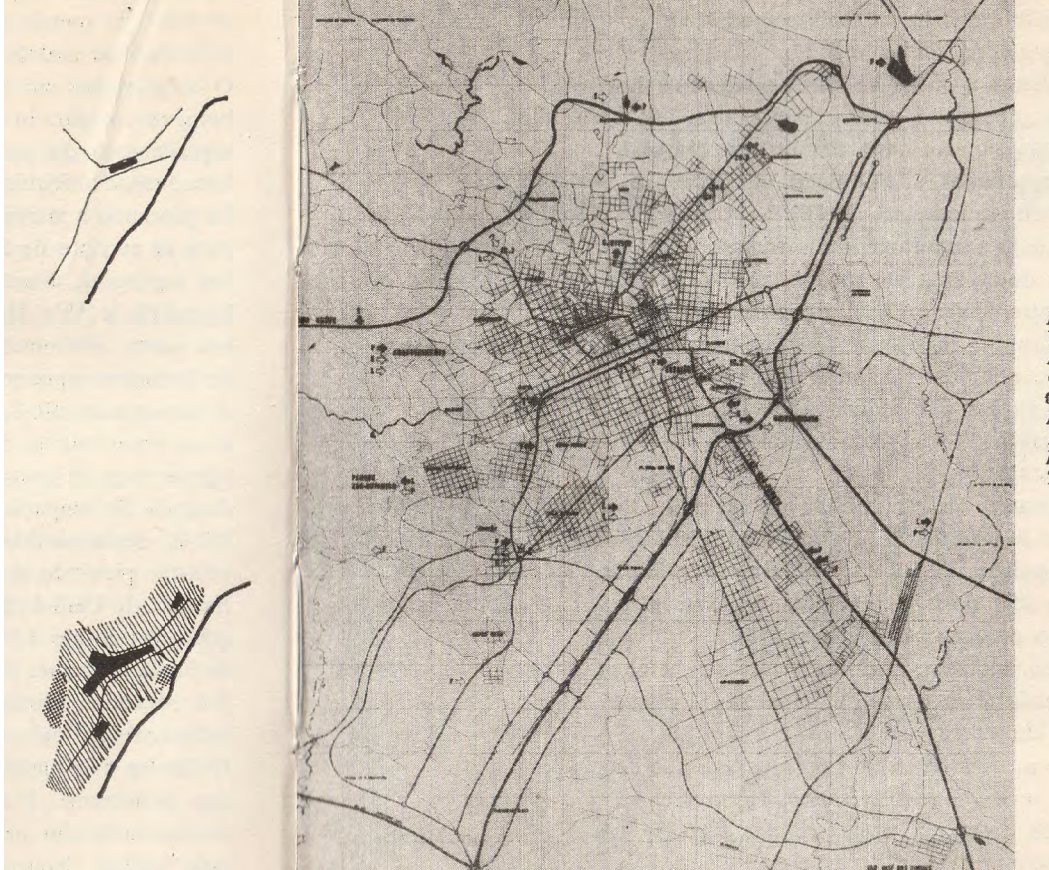


FIG. 07 - Ocupação urbana atual de Curitiba, onde o crescimento seguiu a orientação estimulada no Plano Diretor de 1965

Fonte: Google Earth (2022)

FIG. 09 - Plano Viário do município de Curitiba de 1966

Fonte: IPPUC

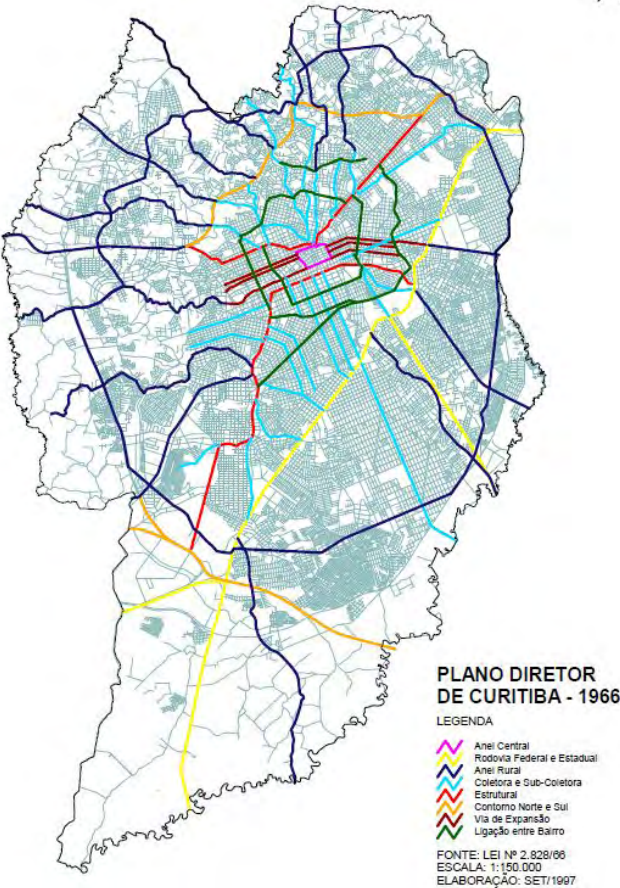


FIG. 08 - Ocupação urbana atual de Curitiba, onde o adensamento se efetivou nas vias estruturadoras propostas em 1964

Fonte: Autor desconhecido.





2.2 Os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana em São Paulo: incentivos e parâmetros de uso e ocupação

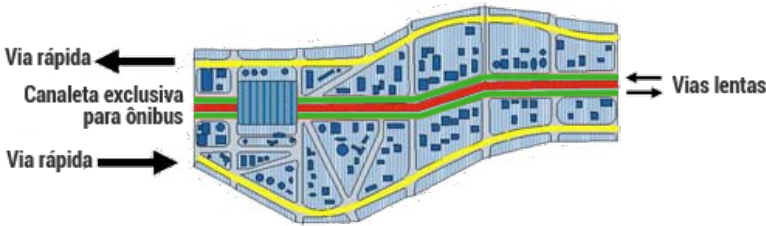
6 Engenheiro-arquiteto e colaborador do IPPUC

FIG. 10 - (Da direita) Funcionamentos dos ônibus expressos (BRT - Bus Rapid Traffic) parte do Sistema Trinário, inaugurado em 1974, no município de Curitiba

Fonte: IPPUC

FIG. 11 - (Da esquerda) Esquema de traçado viário e implementação do Sistema Trinário.

Fonte: IPPUC



O plano de vias proposto em 1966, marcava as diferenças em relação ao de 1943, não havia mais a composição de radiais com perimetrais, mas sim, vias direcionadoras da expansão (BR-116, antiga BR-2) e coletoras que tinham como destino as duas vias estruturantes. A expansão da cidade também reservava as futuras áreas verdes e equipamentos de lazer, escassos no município na década de 1960.

As principais transformações da cidade ocorreram durante as três gestões municipais de Jaime Lerner<sup>6</sup>, a partir de 1971, dentro da ditadura militar, período do “milagre econômico” e da disposição dos governos militares em realizar obras de infraestrutura (GNOATO, 2006).

Uma das obras mais relevantes foi o Sistema Trinário, que consiste em um desenho de rua que contempla: via exclusiva central destinada ao transporte coletivo, duas vias de tráfego lento que permitem acesso aos comércios/serviços e residências, e duas vias externas de sentido contrário (IPPUC).



De maneira semelhante ao Plano Diretor de Curitiba de 1965, o Plano Diretor de São Paulo de 2014, escolheu qualificar e ordenar o crescimento territorial ao longo da rede de transporte de massa com o incentivo ao adensamento construtivo e populacional ao longo dessa rede. Além do adensamento os incentivos também almejam o multiuso das novas edificações, a criação de novas centralidades, a ampliação da oferta de habitação de interesse social nas proximidades do sistema de transporte público e o desestímulo ao uso do automóvel.

Como introduzido no capítulo anterior, a rede de transporte coletivo de alta e média capacidade foi a linha guia para a demarcação das quadras viárias classifi-

cadas como EETU. As áreas de influências são determinadas a depender do tipo e capacidade do modal de transporte, sendo, no entorno da estações de metrô e trem, as quadras interseccionadas por um raio de 400 metros da estação e internas a um raio de 600 metros; já nos corredores de ônibus, as quadras interseccionadas por um offset de 150 metros do eixo viário e as quadras internas a um offset de 300 metros do eixo. As áreas de influência da rede de transporte, que estão dentro da Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM)<sup>7</sup>, não foram classificadas como EETU, pois a MEM necessita de PIUs<sup>8</sup> para definições específicas de parâmetros de uso e ocupação e futura execução do projeto através de instrumento pertinente.

7 Áreas do território reservadas para grandes transformações orientadas por projetos (PIUs) e caracterizadas pela existência de vias estruturais, sistema ferroviário e rodovias.

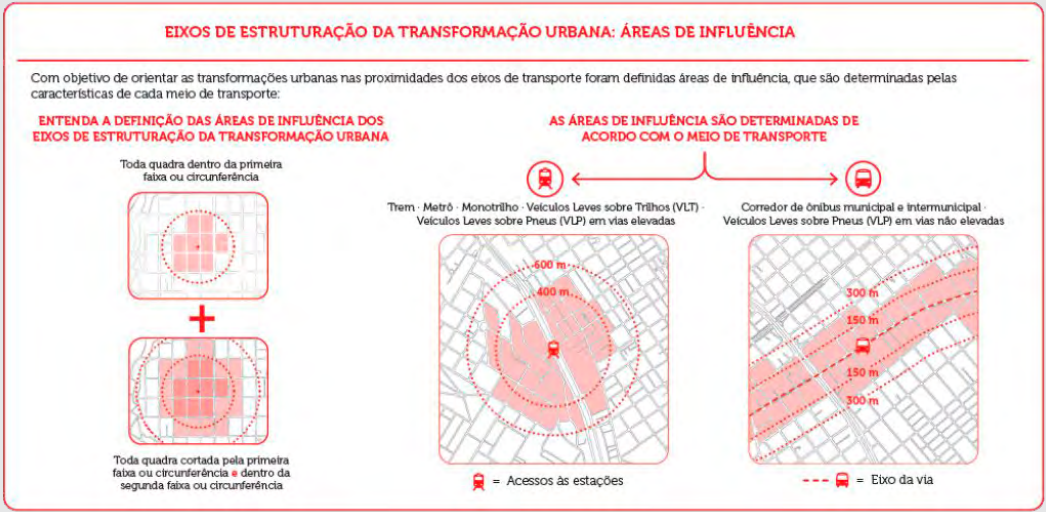
8 Projetos de Intervenção Urbana elaborados pelo poder público com o objetivo de promover transformações urbanísticas em perímetros específicos da cidade e devem apresentar propostas urbanísticas, sociais, ambientais, econômicas-financeiras com gestão democrática.

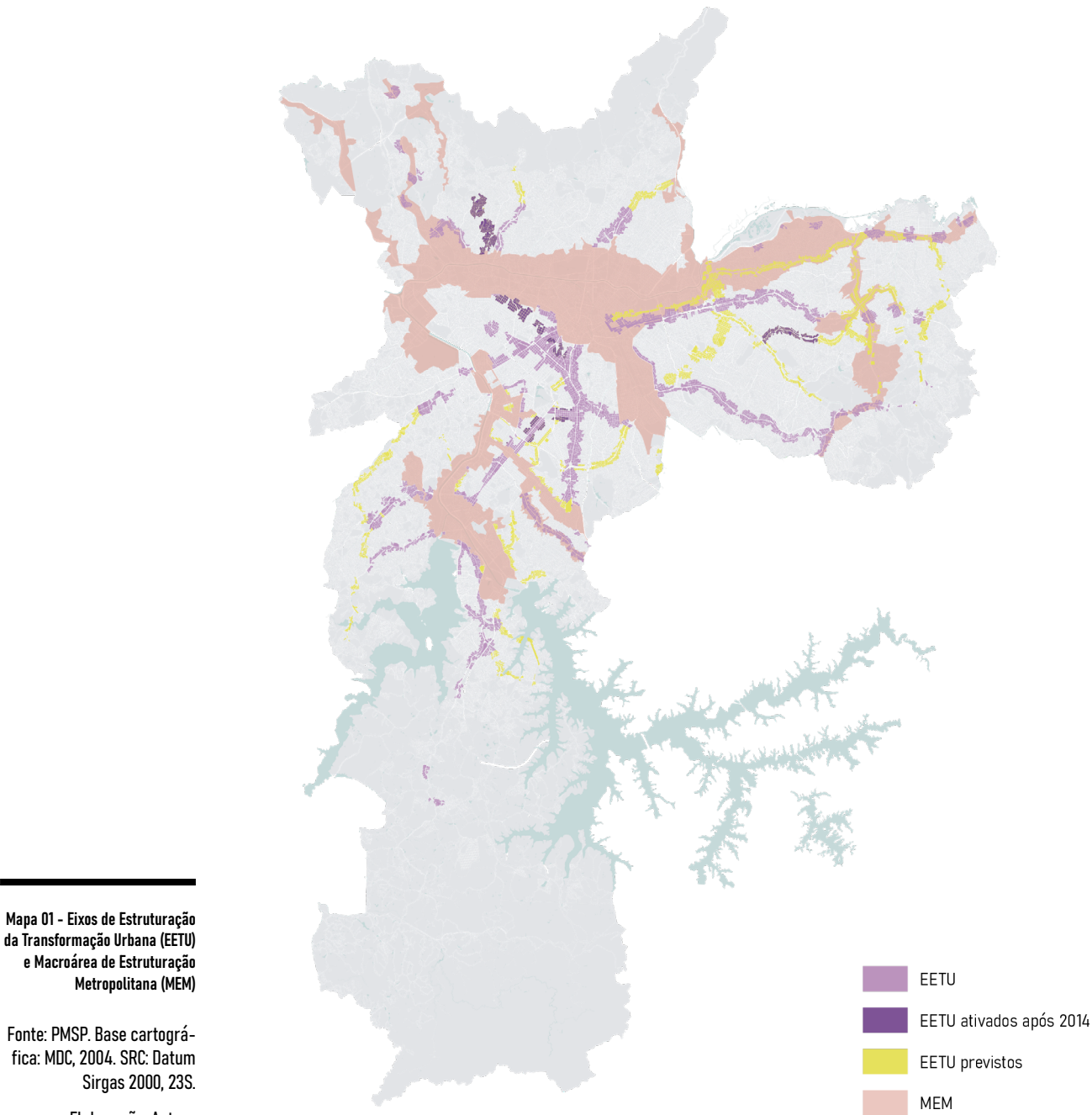
Os PIUs são viabilizados através de Operações Urbanas Consorciadas, Concessões Urbanísticas, Áreas de Intervenções Urbana, etc.

(MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 2014)

FIG. 12 - Esquema de definição das áreas de influência dos eixos de transporte.

Fonte: Plano Diretor Ilustrado 2014





Linhas e estações de metrô, estações de trem e corredores de ônibus planejados também tiveram suas áreas de influência demarcadas e classificadas com EETU previstos. Sua ativação se efetiva após licenciamento das obras e publicação de decreto no diário oficial do município, só assim os parâmetros de ocupação máxima são permitidos.

As quadras selecionadas são definidas no Plano Diretor de 2014 como aptas ao adensamento construtivo e populacional e ao uso misto (residenciais e não-residenciais). Dentre os principais objetivos urbanístico, temos: estimular a criação de novas centralidades incrementando a oferta de comércio, serviços e emprego; ampliar a oferta de habitação de interesse social, ampliação de calçadas e galerias de serviços públicos; desestimular o uso de transporte individual; obter maior fruição pública nos terreos; implantação de fachadas ativas e fruição pública.

Ainda no Plano Diretor são postos alguns instrumentos e estratégias para se fazer cumprir os objetivos almejados dentro dos eixos, que compreendem a qualificação urbanística dos espaços públicos, ampliação da oferta de serviços e equipamentos, e o adensamento construtivo e populacional. Estes instrumentos e estratégias, foram ratificadas na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS), promulgada em 2016 (Lei 16.402/2016) e detalhados nos parágrafos seguintes. Nela, as áreas de influência da rede

de transporte existente e projetada, são classificadas como ZEU e ZEUP, respectivamente, no zoneamento.

A LPUOS também reforça o conceito DOT para justificar as adequações de uso e ocupação do solo nas proximidades do transporte público de alta e média capacidade.

Uma das novidades que a lei de 2016 utiliza, é a ordenação territorial para além dos parâmetros de ocupação do solo, lançando parâmetros qualificadores, como: fruição pública do lote, fachada ativa nas novas edificações, limitação da vedação por muros e alargamento de passeio público. Elementos esses, as vezes incentivados e as vezes obrigatórios dentro da ZEU, como veremos em breve.

- **Vedação com muros:** deverá ocupar, no máximo, 25% da extensão das testadas do lote;
- **Fruição pública:** destinação de área interna ou externa para circulação livre de pessoas (não apenas moradores), no nível de acesso à rua. Lotes entre 5.000 m² e 40.000 m² são obrigados a destinar 20% da área do lote para o presente objetivo. Nesses casos, ou em qualquer outro empreendimento que absorva tal ideia, tem como incentivo o não cômputo dessa área no potencial construtivo, a isenção do pagamento de OODC em 50% do





FIG. 13 - Conjunto Nacional projeto do Arq. David Libeskind, inaugurado em 1956, localizado na Av. Paulista. Exemplo consagrado de fruição pública, fachada ativa e uso misto.

Fonte: MACEDO, Adilson; IMBRUNITO, Maria; CVALETTI, Jessica; 2019

9 Empreendimentos licenciados até março de 2019, tinham permissão de utilizar até 30 m² de terreno por unidade habitacional, segundo art. 174 da LPUOS 2016, ou seja, o número mínimo de unidades residenciais poderia ser menor que o permitido após março de 2019, consequentemente, os apartamentos podiam atingir áreas ainda maiores.

- CA máximo relativo a área do lote destinada à fruição pública e a utilização do CA básico e máximo do tamanho do lote original no empreendimento;
- Largura do passeio público:** na ZEU a dimensão mínima deve ser de 5,00 m, caso o passeio já possua tal dimensão ou o empreendimento doe a área à prefeitura para tal, o recuo frontal da edificação fica dispensado;
- Uso misto:** até 20% da área construída ocupada com uso não residencial, não é computada sobre o coeficiente de aproveitamento;
- Cota de solidariedade:** em empreendimentos com área construída superior a 20.000 m², 10% da área deve ser destinada a habitação de interesse social. Em detrimento

da doação no mesmo empreendimento, a doação pode ser feita em outra edificação ou até mesmo doação de terreno ou doação de 10% do valor do terreno ao Fundurb (Fundo de Desenvolvimento Urbano). Em caso de doação no mesmo empreendimento, essa área não é computada;

- Vagas de garagem:** desobrigação de número mínimo de vagas em empreendimentos habitacionais. Na ZEU, o número de vagas fica limitado a 1 vaga por unidade habitacional e 1 vaga a cada 70 m² de uso não residencial;
- Fachada ativa:** ocupação do térreo, com acesso a via pública, com usos não residenciais, promovendo a dinamização do passeio público. A fachada ativa com no mínimo 25% da testada do lote, de no mínimo 3 metros de extensão, não é considerada área computável. Limitando-se a 50% da área do lote dentro da ZEU, e 20% nas demais zonas;
- Cota parte:** sua fórmula define o número mínimo de unidades habitacionais dentro das quadras de influência dos EETU com o objetivo de garantir o adensamento populacional das novas edificações. O valor dentro da ZEU é de 20 m² de terreno por unidade<sup>9</sup>.

**COTA PARTE**

Determina o número mínimo de unidades habitacionais:

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

**N** Número mínimo de unidades

**CAu** Coeficiente de aproveitamento do projeto

**At** Área do terreno

**CAmax** Coeficiente de aproveitamento máximo

**Q** Cota máxima de terreno por unidade habitacional

Importante pontuar a obrigatoriedade de alguns dos mecanismos acima citados no caso de edificações construídas em lotes maiores de 10.000,00 m² e menores que 20.000,00 m². Nestes casos, fruição pública mínima de 20% do lote, vedação murada em até 25% da testada e fachada ativa em no mínimo 25% da fachada, são itens obrigatórios de atendimento.

A respeito dos parâmetros de uso e ocupação do solo na ZEU, estabelecidos no Quadro 3 anexo da LPUOS 2016, fica evidente a maior permissibilidade da zona em relação às demais. Realmente se trata do foco do adensamento populacional e construtivo. O coeficiente de aproveitamento máximo é igual a 4 vezes a área do



FIG. 14- Fórmula da Cota Parte, utilizada para cálculo do número mínimo de unidades residenciais obrigatórios nos empreendimentos

Fonte: Plano Diretor 2014

FIG. 15- Geon 652, empreendimento pertencente ao Eixo Platina, localizado no Tatuapé, inaugurado em 2019. Exemplo de fachada ativa, uso misto com ampliação e qualificação do passeio público.

Fonte: Autora



2.3 Objetivos e Hipóteses

terreno, a taxa de ocupação pode chegar a 85% da área do terreno em lotes até 500 m² e até 70% em lotes acima de 500 m², não há gabarito máximo e nem recuo frontal obrigatório. Em caso de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social, o coeficiente pode chegar até 6 dentro da ZEU<sup>10</sup>.

Fica claro até aqui que tanto o PDE 2014, quanto a LPUOS de 2016 criaram artifícios para alcançar os objetivos almejados para as áreas dos EETU. Através da cota parte atrelada a mais alta permissibilidade construtiva dada pelo coeficiente de aproveitamento máximo, é exigido um número mínimo de unidades residenciais, em busca de garantir o adensamento populacional das novas edificações, consequentemente, limitando o tamanho das novas unidades que, poderia resultar também, na diminuição do preço final de venda dos apartamentos. Após as análises que serão apresentadas no capítulo seguinte, é possível auferir que as perspectivas não foram plenamente alcançadas, estratégias de mercado possibilitaram a perpetuação de antigos padrões residenciais.

Conclusão semelhante também poderá ser feita para os incentivos ao uso misto e fachada ativa, que tiveram seus objetivos parcialmente atingidos após o lançamentos de centenas de micro apartamentos, nominados studios, computados como unidade hoteleiras se apoiando em brechas da lei e em novas plataformas digitais de locação por temporada.

As leis urbanísticas vigentes de-

ram largos passos para frente com a nova aposta de ordenamento territorial e qualificação urbana, mas ainda sim, acompanhar os primeiros resultados se faz necessário e de suma importância para garantir ajustes futuros precisos, para que as diretrizes democráticas propostas sejam cumpridas. E aqui, está um dos objetivos desse trabalho, dar insumos para a discussão desses ajustes.

O objetivo principal deste trabalho é tentar verificar, com o apoio dos instrumentos de cartografia, os efeitos e impactos diretamente decorrentes da aplicação dos instrumentos, incentivos, estratégias, parâmetros de uso e ocupação, condicionados aos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, em especial no que consiste sua interação com a rede de transporte e o atendimento aos seus objetivos. Esses objetivos eram o de permitir um maior adensamento construtivo e populacional ao longo da rede de transporte de massa, nas faixas de até 300 metros dos corredores de ônibus e raio de até 600 metros das estações de trem e metrô, ao mesmo tempo que promover uma ocupação mais democrática nessas áreas, com estabelecimento de número mínimo de habitações por empreendimento (na intenção de reduzir o tamanho dos novos apartamentos) e limitação radical do número de garagens, no intuito de promover o uso do transporte público.

A esses objetivos somou-se o de breacar a verticalização descontrolada que vinha ocorrendo nos miolos dos bairros, como por exemplo na Vila Madalena, onde a atuação de uma única construtora, Idea Zarvos, nos anos 2010 levou à construção de inúmeros edifícios no centro da malha urbana do bairro. Ao estabelecer um coeficiente de aproveitamento limitado a 1 nos miolos de bairro, e permitir o coeficiente 4 nos EETUs, a ideia do instrumento era transferir a atividade das construtoras para os eixos, onde a proximidade do

transporte coletivo justificaria o adensamento.

Passados mais de cinco anos da efetivação da LPUOS, a dinamização do mercado imobiliário em alguns desses eixos é, como se verá, evidente. Porém, ela vem criando grande polêmica: o coeficiente alto permitido nessas áreas promoveu uma verticalização destacada (com edifícios com quase o dobro do gabarito dos existentes), ao mesmo tempo que a falta de regulação dos preços imobiliários fez com que o mercado se aproveitasse da alta demanda na cidade, mantendo alto o preço do metro quadrado que chega a R\$ 40 mil e eliminando, assim, o aspecto democratizante que se pretendia. A reduzida demarcação de ZEIS nessas centralidades fez com que se veja o surgimento de edifícios de alto padrão apenas, mesmo com unidades de tamanho reduzido.

Assim, colocam-se as seguintes questões, que em certa medida se tentará responder o quanto possível neste estudo. As leis provocaram o deslocamento da produção imobiliária do miolo de bairro para os eixos? Houve aumento da produção? Se sim, ele foi estimulado pela nova LPUOS? Qual a forma e qualidade urbana das novas edificações? Quais são os valores de m² praticados na venda? A produção também lança imóveis de interesse social?

A hipótese com a qual se trabalha é a de que, em certa medida, e como se verá em alguns mapas, houve sim uma diminuição da verticalização no miolo dos bairros,

10  
Decreto Municipal 59/  
2020 - Estabelece disciplina  
específica de parcelamento,  
uso e ocupação do solo para  
HIS, HMP e outros.

com uma transferência para os eixos. Entretanto, o que se pressupõe, e que iremos verificar, é que a cidade não pode ser lida como um objeto homogêneo, e que há diferenças substanciais entre umas ou outras regiões. Assim, se parece ter havido uma diminuição da verticalização nos miolos de bairro, isso parece ter ocorrido apenas nos bairros nobres de maior interesse imobiliário, onde havia de fato tal atividade anterior, como é o caso da Vila Madalena ou da Pompéia. O mesmo não pode ser dito, por exemplo, para alguns bairros da Zona Leste e Norte, como se verá.

Além disso, essa diferenciação também parece valer, e é uma outra hipótese, para análise da atividade construtiva ao longo dos eixos. Se é verdade que o mercado está visivelmente aquecido e até certo ponto “descontrolado” em bairros como Pinheiros, onde há três estações da linha amarela que se seguem praticamente não havendo interrupção entre os raios de 600 metros de cada estação e tendo além do mais a sobreposição do eixo da Av. Rebouças, sendo foco de atenção da mídia, no que Flávio Villaça chamava de “generalização do específico”, sempre entendendo-se a cidade de alta renda como o “todo” do município, a hipótese aqui levantada é que em outros bairros menos valorizados, isso não ocorreu da mesma forma. Ao contrário, viu-se o surgimento de edifícios habitacionais de menor porte, com baixo adensamento construtivo e populacional, além de total abstenção aos incentivos de qualificação urbana, mas que ainda assim

reservam boa parte das habitações de interesse social existentes na ZEU.

Em suma, este trabalho visa fazer uma leitura mais qualificada das movimentações do mercado da construção civil nos últimos anos, tentando diferenciar seus efeitos nos diferentes territórios da cidade (e não ficando apenas nos casos dos bairros “nobres” que chamam a atenção da mídia), e entender sua relação com os EETUs, que parece, de fato, ocorrer, ao menos parcialmente, já que as condições econômicas conjunturais, como por exemplo o advento da pandemia da COVID-19, parecem também ter tido efeito significativo nessas dinâmicas.

## **CAPÍTULO 3**

**Aspectos quantitativos e qualitativos dos  
empreendimentos licenciados na ZEU**



3.1 O caminho percorrido pela produção imobiliária

- 1

Concentração das aprovações principalmente nos miolos dos bairros próximos as estações Penha, Vila Matilde, Patriarca e Itaquera da linha vermelha do metrô, além da D. Bosco e José Bonifácio da linha Coral da CPTM.
- 2

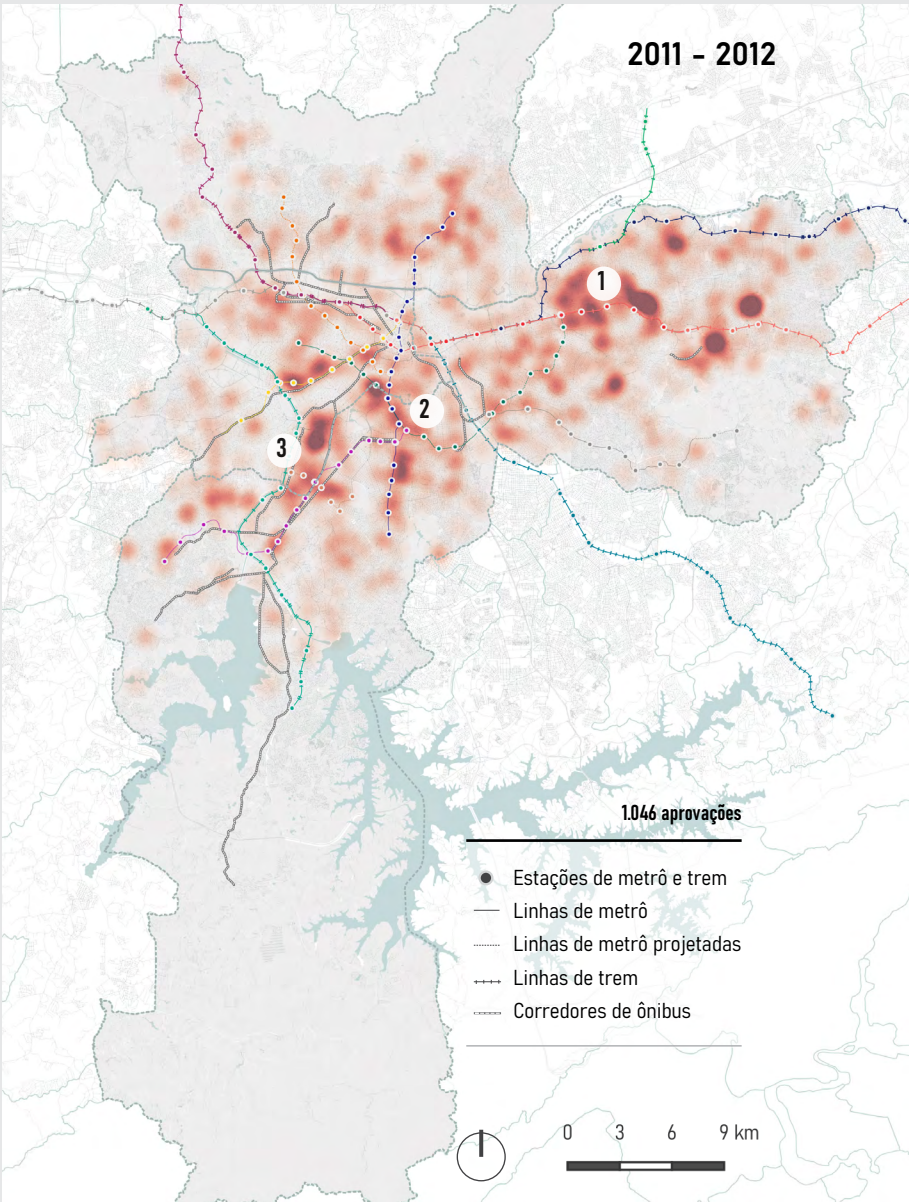
Empreendimentos licenciados no entorno imediato das estações mais centrais da zona sul (Brigadeiro à Santa Cruz) das linhas verde e azul do metrô, alguns avançam no interior dos bairros.
- 3

Os incentivos e especificidades da OUC Água Espraiada surgem efeito na concentração da produção imobiliária nas subprefeituras de Jabaquara, Santo Amaro e, principalmente, Pinheiros.

Importante lembrar a inexistência da linha lilás nos anos em questão.

Mapa 02 - Concentração dos empreendimentos com alvará de aprovação emitido (2011-2012)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora



- 1

Estações finais ao norte na linha azul, Tucuruvi e Parada Inglesa, tem sua concentração de empreendimentos licenciados aumentada no entorno imediato das estações e no miolo de bairro de Santana.
- 2

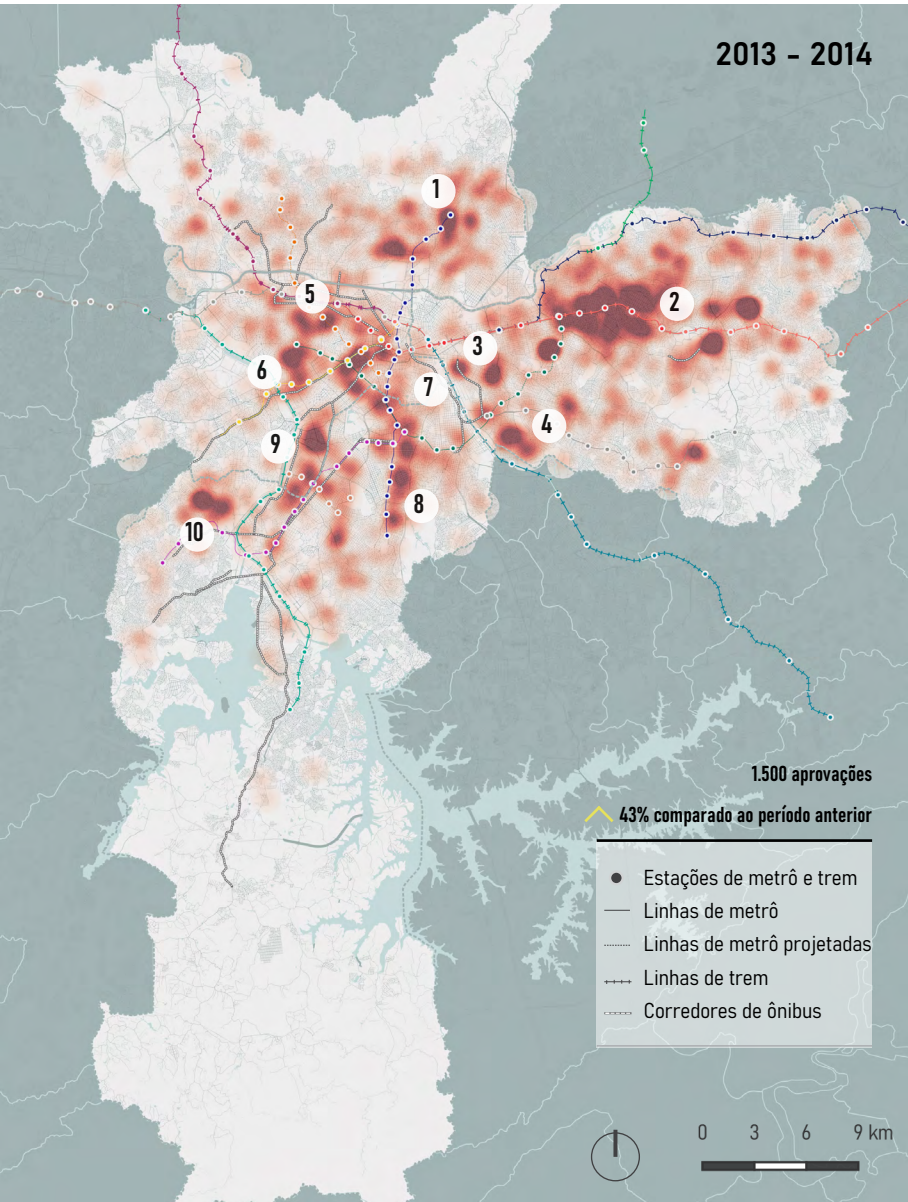
O destaque no entorno das já citadas estações da linha vermelha do metrô e Coral da CPTM se mantém, porém, com maior intensidade e espraio crescente ao norte e sul das linhas.
- 3

Pontos de concentração de licenças na Mooca e trecho do corredor de ônibus da Av. Paes de Barros, primeiro do município, inaugurado em 1980.
- 4

Intensificação de novos empreendimentos no entorno imediato da estação Vila Prudente, da linha verde do metrô, inaugurada em 2010. A mancha também é acentuada no bairro da Vila Alpina.

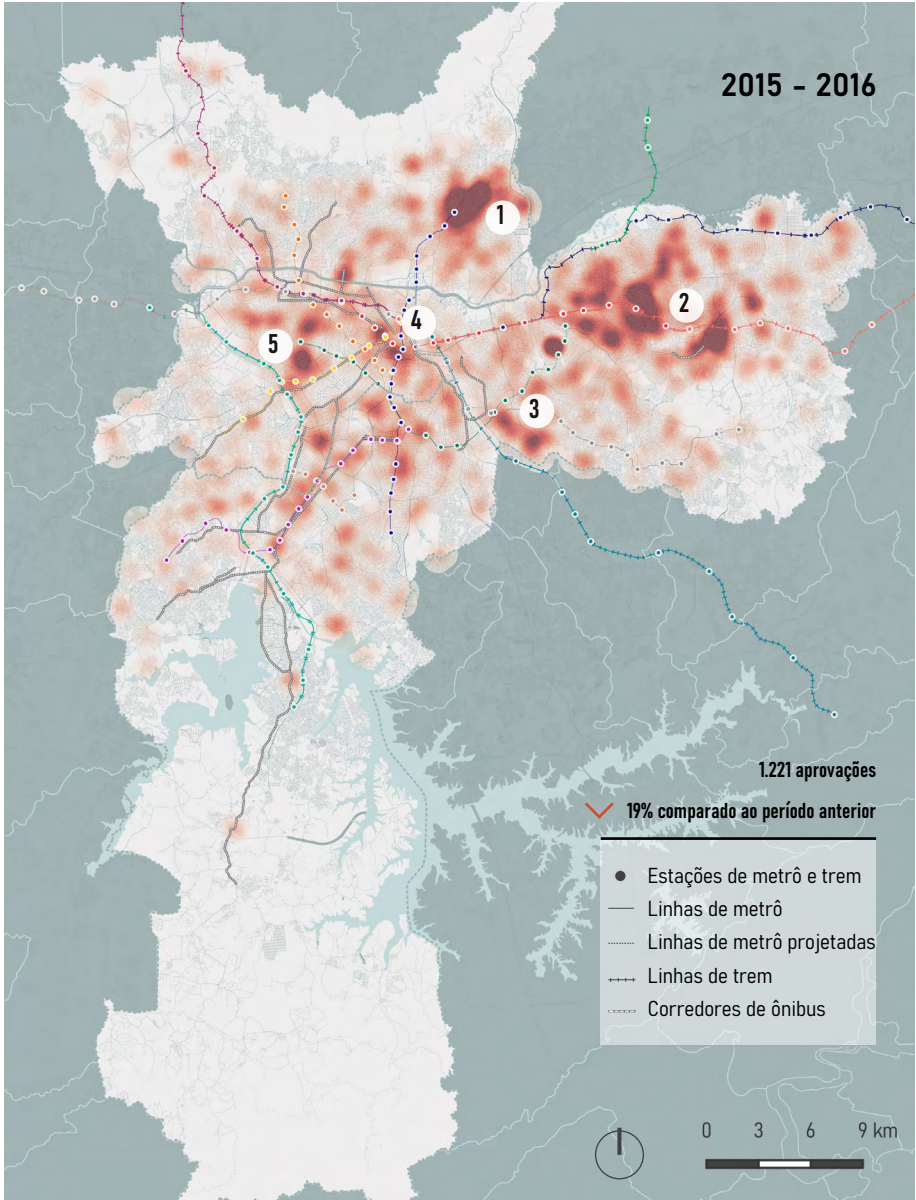
Mapa 03 - Concentração dos empreendimentos com alvará de aprovação emitido (2013-2014)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora





- 5
- Nova mancha de produção imobiliária intensa no bairro de Perdizes, dentro do perímetro expandido da OUC Água Branca, que se utiliza dos parâmetros de uso e ocupação da Lei de Uso e Ocupação do solo vigente.
- 6
- Nova mancha também no miolo do bairro da Vila Madalena.
- 7
- Intensificação das aprovações no “bico” formado pelas linhas verde e amarela do metrô, no entorno imediato das estações Paulista, Paraíso, Ana Rosa e Vila Mariana.
- 8
- Intensificação das aprovações no miolo de bairro do eixo da Estação Santa Cruz à Conceição da linha azul.
- 9
- Produção mantida nos bairros da Vila Olimpia e Brooklin pertencentes ao perímetro da OUC Água Espraiada.
- 10
- Produção intensificada no Bairro do Morumbi, desde grandes casas a edifícios.



- 1
- Aumento de novas edificações licenciadas no entorno imediato da estação Tucuruvi e principalmente avanço da produção no miolo do bairro até o limite do município ao norte.
- 2
- Mantida produção intensa próxima à linha vermelha, porém com redução de intensidade e aumento do espaçamento entre as novas edificações.
- 3
- Bairro da Vila Prudente e Vila Alpina mantém realce no mapa de calor.
- 4
- Perceptivo aparecimento de foco produtivo na região do centro da cidade, proximidade com estações como Liberdade, República e Luz, dentro do perímetro da OU Centro, aprovada em 1997, com PIU em processo de aprovação para revisão.
- 5
- Miolo da Vila Madalena mantém produção notável.

Mapa 04 - Concentração dos empreendimentos com alvará de aprovação emitido (2015-2016)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora



- 1

Estações finais da linha azul permanecem com grande número de licenças emitidas, com espraiamento a norte e a sul dentro do miolo de bairro.
- 2

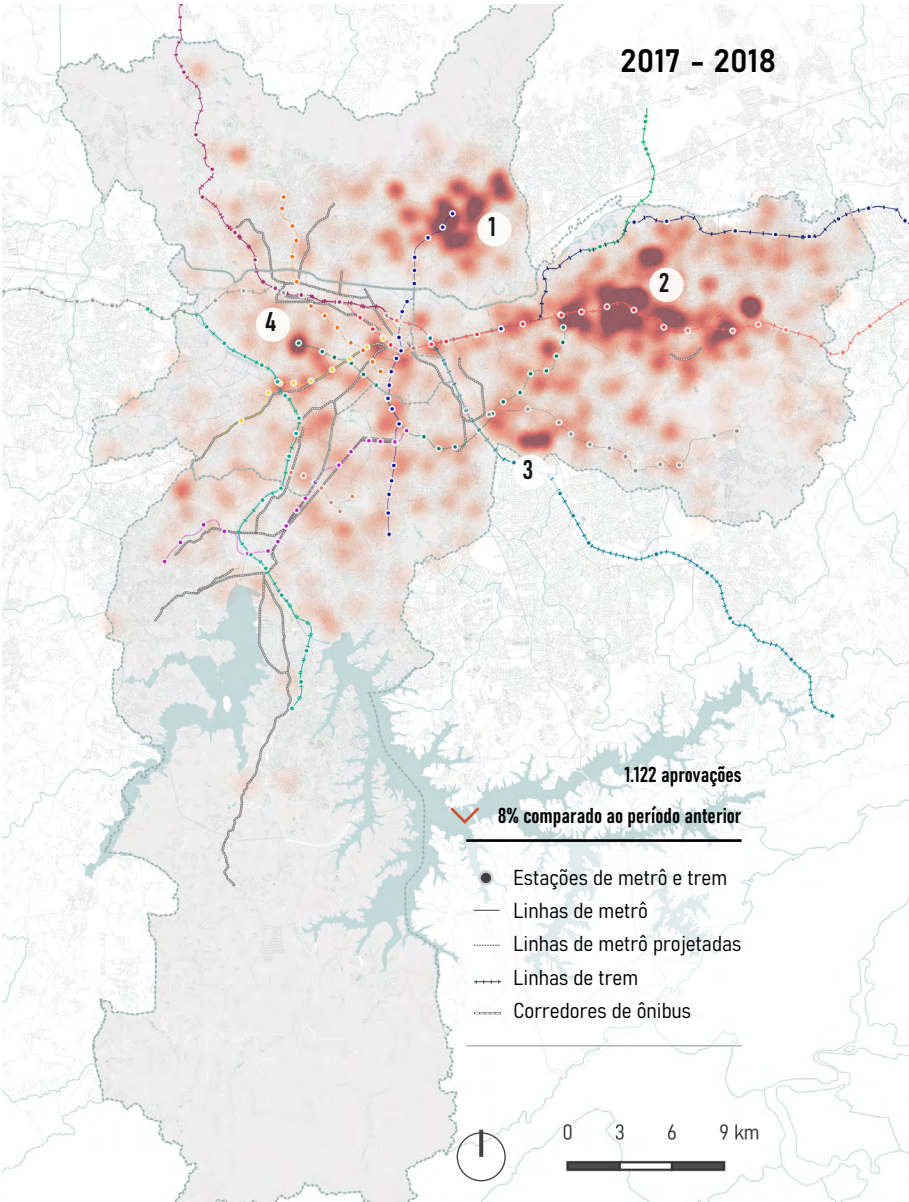
Nos bairros de Vila Matilde a Itaquera, a norte e a sul da linha vermelha do metrô e Coral da CPTM, a intensidade de edificações licenciadas permanece alta com uma pequena redução da difusão nos miolos de bairro, mas ainda com muitas aprovações nesses locais.
- 3

O bairro da Vila Alpina permanece com cor intensa no mapa, e as estações Vila Prudente, São Lucas, Vila Tolstói e Camilo Haddad tem um aumento no número de aprovações.
- 4

Vila Madalena tem as aprovações deslocadas para o entorno da estação, com brusca redução das edificações licenciadas no miolo do bairro.

Mapa 05 - Concentração dos empreendimentos com alvará de aprovação emitido (2017-2018)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora



- 1

Intensidade das aprovações se aumenta ainda mais na região de Santana.
- 2

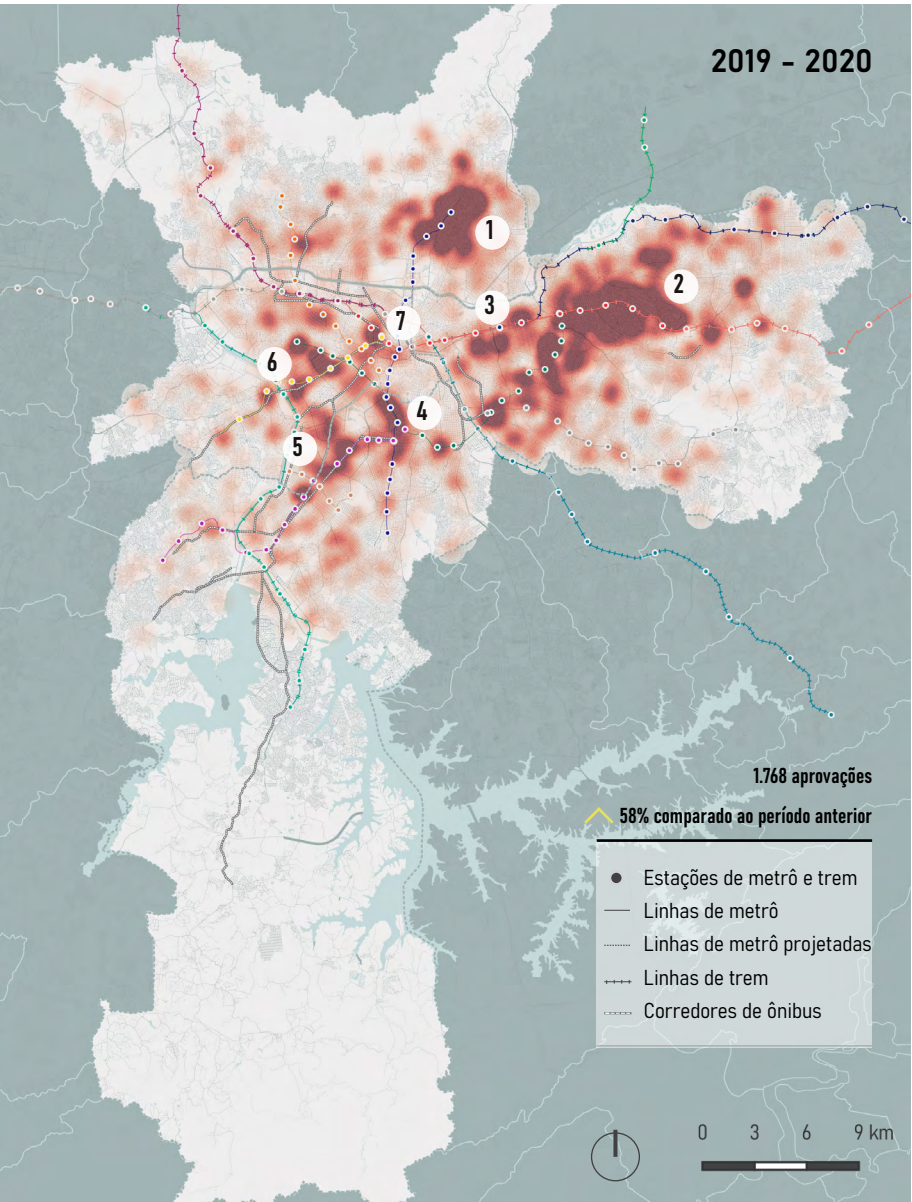
Intensidade em torno da linha vermelha aumenta ainda mais no entorno imediato das estações e nos miolos de bairro. É possível constatar um espraiamento na direção sudoeste, principalmente nos bairros Vila Carrão, Vila Formosa e Anália Franco, regiões que se beneficiarão com a expansão da linha verde do metrô e da recente ativação do EETU previsto, através do Decreto Municipal 61.403/ 2022, em junho deste ano.
- 3

Novo foco de aprovações no entorno das estações Carrão, Tatuapé e Belém, com empreendimentos dentro do eixo e no miolo de bairro.
- 4

Reativação da produção imobiliária no eixo que liga a estação Paraíso à Santa Cruz da linha azul, em seu entorno imediato.

Mapa 06 - Concentração dos empreendimentos com alvará de aprovação emitido (2019-2020)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora





5 Recente produção no eixo da linha lilás do metrô, ativado pelo decreto 56.781/2016, com destaque para as estações AAC-D-Servidor, Moema, Eucaliptos e Brooklin. Número de aprovações relevantes também no eixo formado pelo corredor da Avenida Santo Amaro.

6 Produção pontual intensa no entorno das estações Butantã, Fradique Coutinho e Oscar Freire, assim como ao longo do corredor da Avenida Rebouças.

7 Produção na região central ainda bem relevante, dentro dos limites da Operação Urbana Centro.

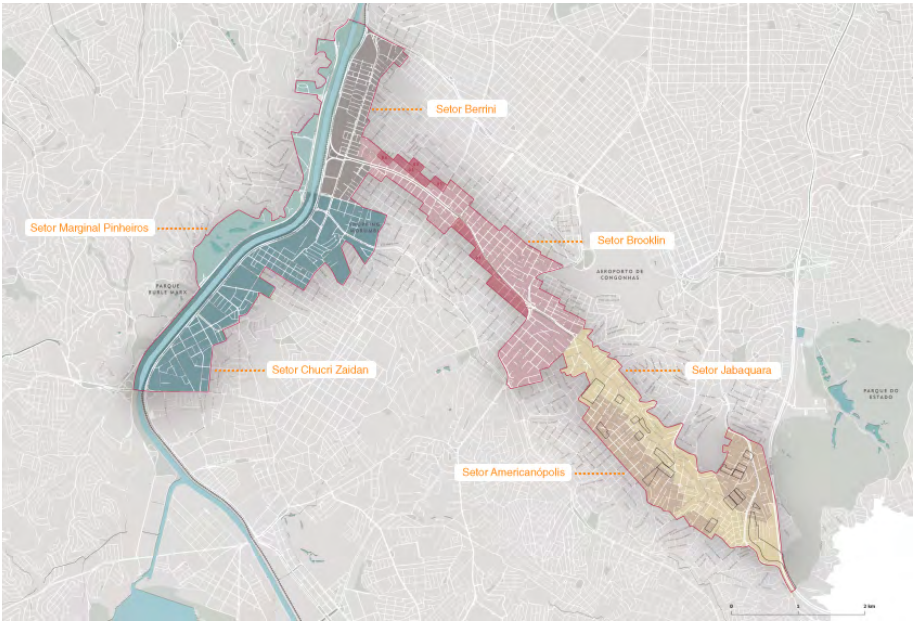


FIG. 16 - Setores da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada

Fonte: SP-Urbanismo, PMSP. Perímetros e mapas.

Algumas considerações gerais podem ser feitas a partir da leitura do conjunto de mapas acima, que compreendem as novas edificações aprovadas na cidade do ano de 2011 a 2020. Fica claro que, desde o início do período, os eixos de transporte de alta capacidade atraem a construção de novas edificações, porém, não apenas no seu entorno imediato, mas também miolos dos bairros do entorno. Desta forma, o atual PDE incentiva a ocupação dentro das quadras mais próximas a rede de transporte, deslocando a antiga produção no miolo de bairro para as áreas de influências expostas no capítulo anterior. Intenção essa que não foi alcançada em todo o território, como já é possível averiguar. As regiões norte e leste, mantêm alta a concentração de aprovações, apesar da baixa densidade que será abordada posteriormente, e, mesmo após promulgação do PDE 2014 e LPUOS 2016, as novas edificações continuam surgindo em zonas além da ZEU e até mais distantes.

A Operação Urbana Consorciada Água Espraiada mantém elevado o número de aprovações dentro no período pré promulgação da LPUOS 2016, principalmente, nos setores Chucrí Zaidan, Berrini e Brooklin.

Os incentivos da ZEU impulsionaram ainda mais o surgimento de novos núcleos de atuação das incorporadoras, como as estações mais recentes da linha verde do metrô, abertas entre 2007 e 2010: Alto do Ipiranga, Sacomã e Vila Prudente.

Nas regiões sul e centro-oeste é vi-

sível o deslocamento e aumento da produção imobiliária do miolo de bairro para junto das estações de metrô, a partir da intensificação no entorno imediato da rede de transporte e apagamento das manchas nos miolos dos bairros.

Os mapas de calor apesar de auxiliarem na tarefa inicial proposta, de permitir visualizar e compreender o caminhar dos licenciamentos de novas edificações no território, dão a falsa impressão de densidade habitacional praticada, uma vez que consideram apenas a localização do alvará emitido, independentemente do número de unidades residenciais ou comerciais aprovadas a serem construídas. Por conta disso, se faz necessário a elaboração de novos mapas por porte<sup>11</sup> para que seja possível mensurar o adensamento em torno dos eixos de estruturação, proposto pelo PDE.

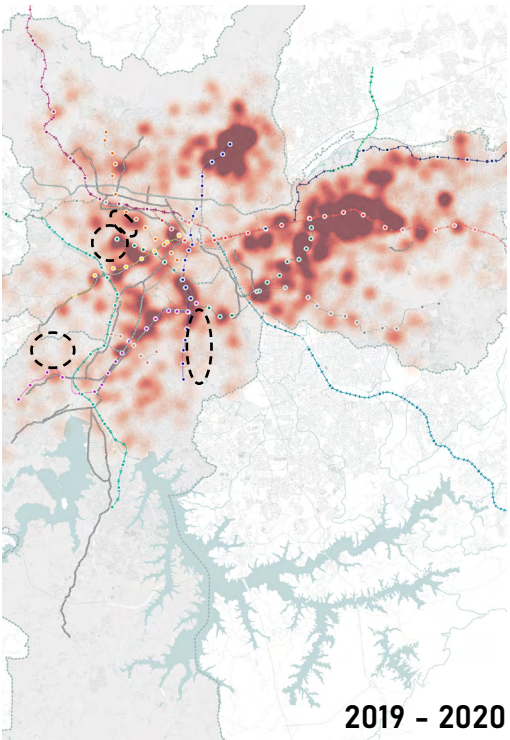
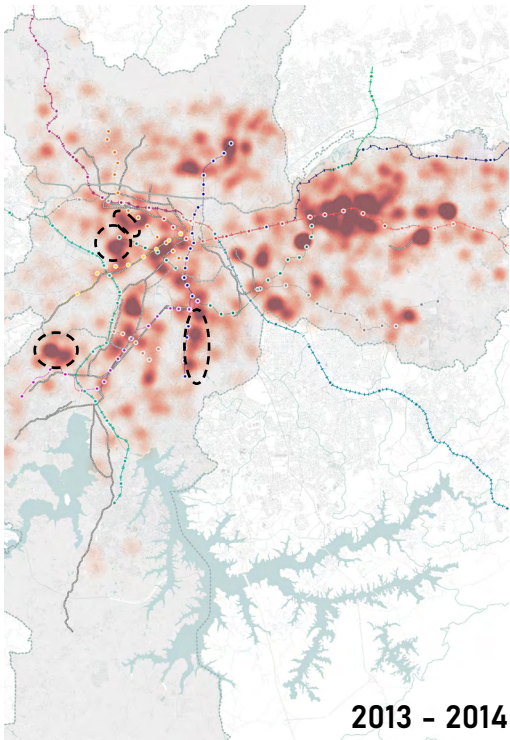
Os gráficos e mapas temáticos a seguir foram elaborados por região, na tentativa de proporcionar uma leitura geral do município, com algumas aproximações para melhor compreensão dos diferentes fenômenos da produção imobiliária. Cada região contempla as seguintes subprefeituras:

- **Norte:** Jaçanã-Tremembé, Vila Maria-Vila Guilherme, Santana-Tucuruvi, Casa Verde-Cachoeirinha, Freguesia-Brasilândia, Pirituba-Jaraguá e Perus.
- **Leste:** Penha, Ermelino Matarazzo,

<sup>11</sup> Os empreendimentos de uso misto e exclusivamente residencial, tiveram o porte determinado pelo número de unidades residenciais, pois, para além da área construída total, o número de unidades permite ver quantas novas habitações foram geradas e poderão abrigar novos indivíduos ou famílias. Já as novas edificações de uso não residencial tiveram o porte definido pelo número de pavimentos, para permitir identificar se estamos vendo pequenos comércios, lojas ou grande edifícios corporativos.

Itaim Paulista, Guaianases, Mooca, Aricanduva-Formosa-Carrão, São Mateus, Vila Prudente, Cidade Tiradentes, Sapopemba, São Miguel e Itaquera.

- **Sul:** Campo Limpo, M'Boi Mirim, Capela do Socorro, Parelheiros, Ipiranga, Vila Mariana, Cidade Adermar, Santo Amaro e Jabaquara.
- **Centro-oeste:** Butantã, Lapa, Parelheiros e Sé.



Mapa. 03 e 06 - Deslocamento da produção imobiliária na regiões sul e centro-oeste (períodos demarcados nos respectivos mapas)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora

3.2 Leste

Edifícios altos implantados no centro do lote, predinhos de quatro pavimentos formados por kitnets, sobrados geminados e torres vistosas de fachada ativa, coexistem na paisagem do eixo formado pela linha vermelha do metrô, variando quantitativamente a depender do bairro. O Mapa 08 já nos transmite essa hipótese, que ganha forma durante caminhada pela área de influência do eixo metroviário; as divergências tipológicas dos novos empreendimentos saltam aos olhos e intrigam, frente à tipologia idealizada e incentivada pelo atual Plano Diretor da cidade.

Do limite municipal, na subprefeitura de Guaianases, até meados da linha vermelha do metrô, as novas edificações são aprovadas com uso integralmente residencial com as edificações de maior porte atraídas pelos incentivos da ZEU, o que não inibe a massa de novos *predinhos* que aumentam no período de abril de 2016 a dezembro de 2020, em relação ao período de 2012 a março de 2016, dentro dos EETU e das demais zonas no interior dos bairros.

Os aqui definidos *predinhos*, tratam-se de pequenas edificações que abrigam até 30 unidades habitacionais, possuem gabarito em torno de quatro pavimentos e ausência de elevador. Na grande maioria das vezes, tem seu interior ocupado com *kitnets* acessadas por corredor lateral, para onde também são voltadas as esquadrias que propiciam entrada de luz e ventilação natural. As fachadas são completamente

fechadas para a rua e a vista das janelas, reduzida ao muro ou as casas unifamiliares. O lote que abriga hoje 30 unidades residenciais, antes abrigava uma ou duas casas.

Predinhos como esses são erguidos junto a torres altas em grandes terrenos da *Diálogo Engenharia*, incorporadora líder na região. Apesar da cota parte implementada pela legislação, a incorporadora consegue vender apartamentos voltados para famílias maiores, com dois e três dormitórios; que não atendem as famílias de mais baixa renda, que seriam beneficiadas por unidades HIS; a tarefa de atendimento dessas famílias fica a cargo dos *predinhos*. O mesmo não pode ser dito pelo EETU que atravessa a subprefeitura da Vila Prudente, onde as edificações com maior número de unidades comportam unidades HIS, como é possível avaliar no Mapa 09 nas páginas seguintes.

Os empreendimentos mais qualificados urbanisticamente, que aderem aos incentivos da fachada ativa, uso misto e calçadas largas, estão localizados em regiões mais centrais e valorizadas, onde a verticalização não é incipiente. O bairro que mais recebeu esse tipo de empreendimento e ganhou destaque nas mídias, talvez tenha sido o Tatuapé com a atuação da incorporadora *Porte Engenharia e Urbanismo*, que carrega em seu nome a disciplina de planejamento do espaço urbano, mais especificamente do Eixo Platina, e não se limita à incorporação de novos edifícios.



FIG. 17 (superior) - Edifício de três pavimentos na Rua Astorga, próximo a estação Guilhermina-Esperança da linha vermelha do metrô

FIG. 18 (inferior) - Rua Jaguariava com futuro lançamento da Diálogo Engenharia à esquerda, fazendo frente com predinho de construção recém finalizada, em meio as casas unifamiliares.

Fonte: Autora

O entorno das estações da linha safira da CPTM, que liga o Tatuapé ao município de Poá, e o entorno da linha prata do metrô, que conecta a Vila Prudente ao distrito de São Mateus, não absorveram aumento significativo dos lançamentos imobiliários, apesar de possuírem os mesmos incentivos. Apesar disso, o interior dos bairros da Penha, Itaim Paulista e São Mateus continuam absorvendo empreendimentos de grande porte, a maioria deles dentro das ZEIS e próximos aos parques municipais, utilizados como atrativos nos materiais publicitários. A linha prata do metrô absorve uma maior demanda de unidades HIS, em lançamentos de grande porte, principalmente nos bairros mais próximos ao centro; a medida que a linha do transporte caminha para a periferia, o interesse do mercado vai sendo reduzido.



FIG. 19 (superior) - Sobreposição de três diferentes tipologias produzidas no EETU da linha vermelha do metrô.

FIG. 20 (inferior) - Rua José Manso e os conflitos da verticalização incipiente de gabaritos desregulados.

Fonte: Autora

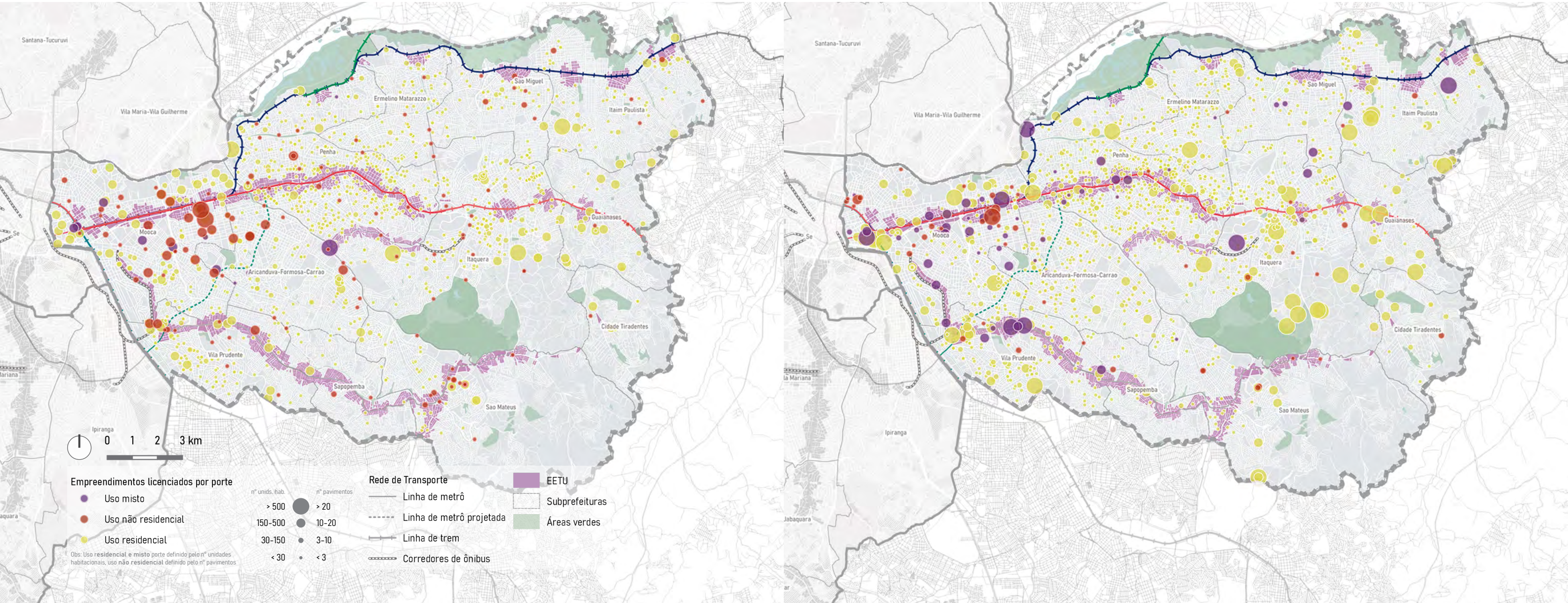


Mapa 07 - Empreendimentos licenciados por porte (2012-2016)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora

Mapa 08 - Empreendimentos licenciados por porte (2016-2020)

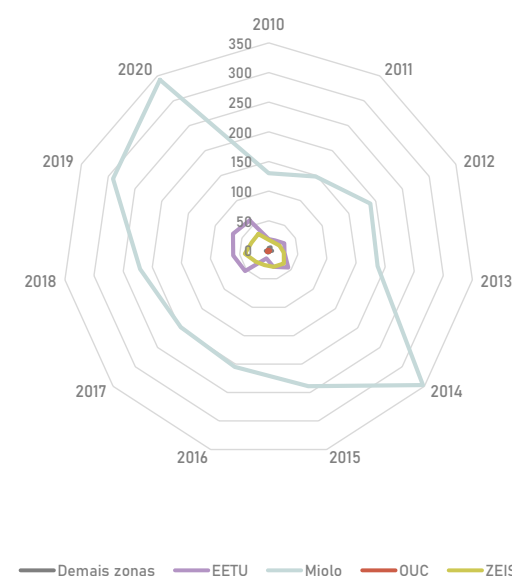
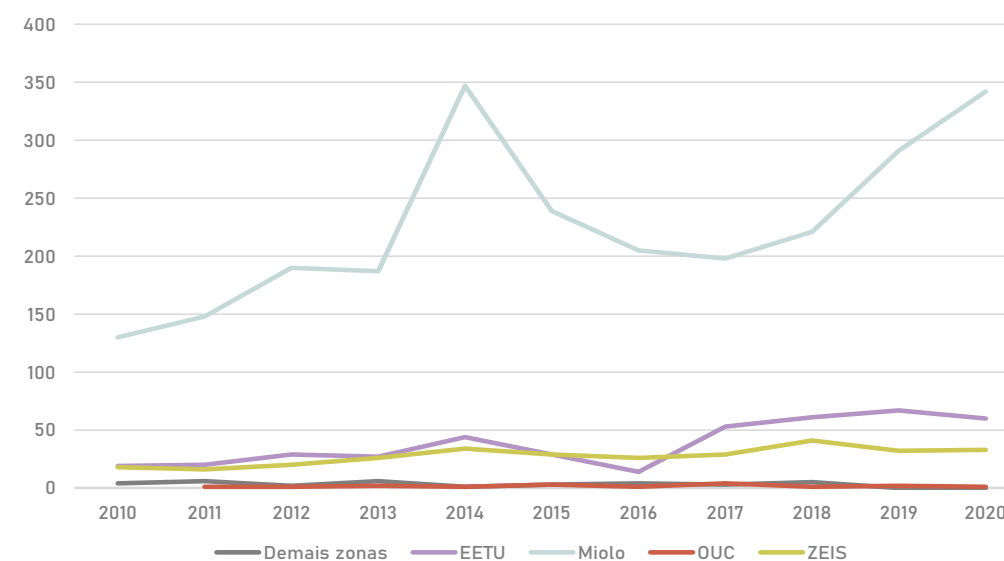
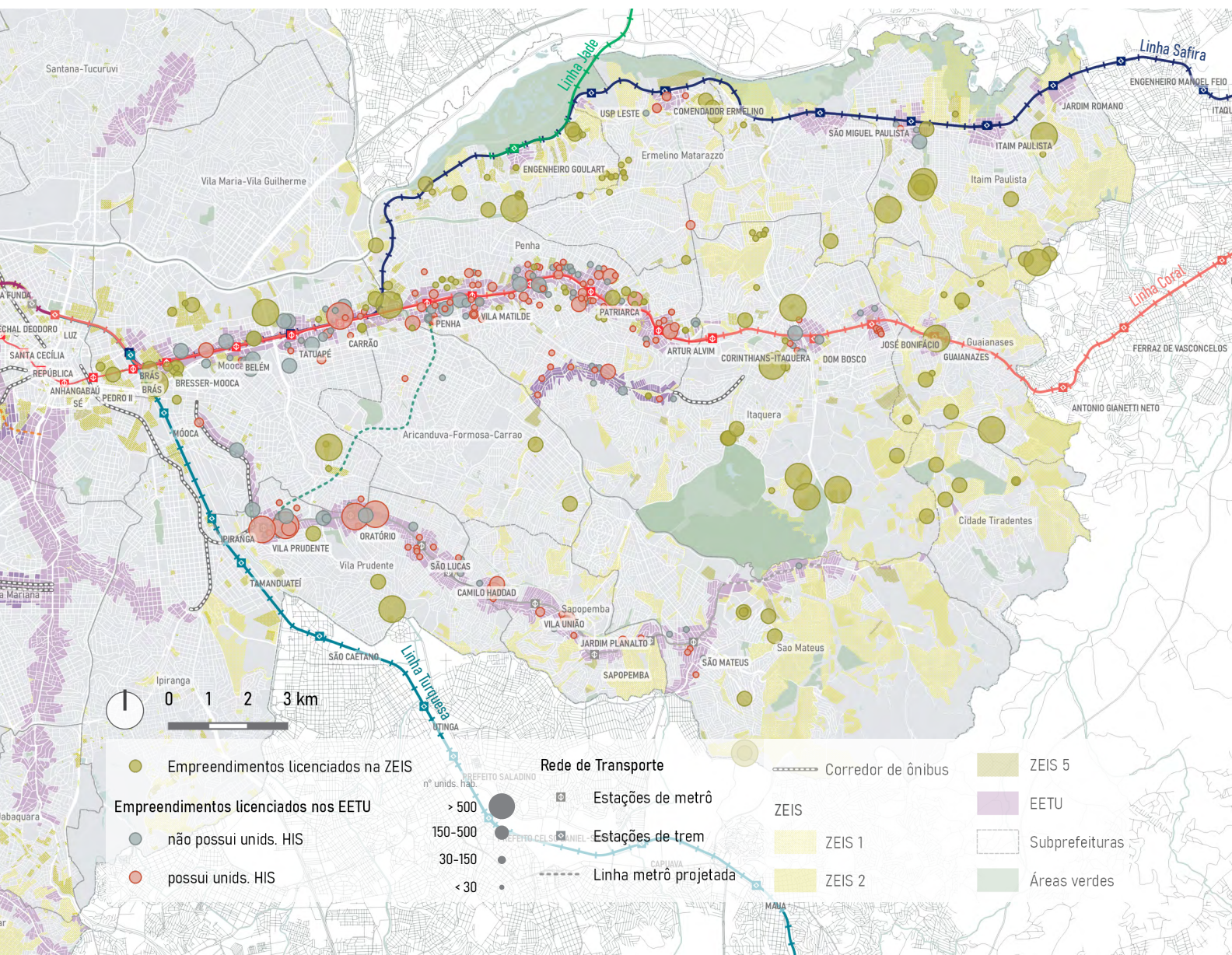
Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora





**Mapa 09 - Empreendimentos licenciados por porte e presença de unidades HIS (2016-2020)**

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora



Após o ano de 2014, a produção imobiliária na região leste (assim como nas demais regiões que veremos adiante) sofre uma queda significativa, como é possível mensurar através da redução do número de licenças emitidas. Em seu auge, em 2014, a região aprovou 427 novos empreendimentos, enquanto que em 2016 esse número é de 250. Em 2020, a produção retorna ao patamar de 2014, contabilizando 436 aprovações emitidas.

A produção dentro dos EETU em 2014 correspondia a 10,3% do total, enquanto que em 2020, pós LPUOS 2016, correspondeu a 13,76%. O aumento existe mas é inexpressivo frente a todos os incentivos dados para à ZEU.

**Gráfico 01 (superior)- Número de empreendimentos com alvará de aprovação e execução de novas edificações por ano e zona de uso e ocupação.**

**Gráfico 02 (inferior)**  
- Distribuição dos empreendimentos licenciados por ano e zona de uso e ocupação.



FIG. 21 (superior) - À esquerda empreendimento entregue pela Diálogo Engenharia na Rua Astorga, em frente a predinho com obra, aparentemente, paralizada.

FIG. 22 (inferior) - Empreendimento corporativo entregue pela Porte Engenharia na Rua Vilela, 665, parte do Eixo Platina.

Fonte: Autora



FIG. 23 (direita)- Empreendimento de uso misto com fachada ativa desenvolvido pela Porte Engenharia, na Rua Platina, bairro do Tatuapé.

FIG. 24 (esquerda) -Futuro edifício mais alto de São Paulo, também desenvolvido pela Porte Engenharia, ao lado do Shopping Metrô Tatuapé. O descritivo do empreendimento permite intuir o uso de todos os incentivos e “bonificações” propiciadas na ZEU que permitem tal adensamento construtivo e verticalização recorde.

Fonte: Autora e Porte Engenharia

|             |   |
|-------------|---|
| Platina 220 | Obras em Andamento  |
|             | Usos: Residencial, Office, Corporativo, Hotelaria e Lojas |
|             | Unidades: 530   |
|             | Área Construída: 57.088 m²                                |
|             | Área Total Privativa: 30.700 m²                           |
|             | Localização: Rua Bom Sucesso, 220 - Tatuapé               |
|             | Lajes corporativas: 500 m²                                |
|             | Office: de 26 m² a 49 m²                                  |
|             | Residenciais: 35 m², 57 m² e 70 m²                        |
|             | Hotel: de 19 m² a 49 m²                                   |
|             | Arquitetura: Königsberger Vannucchi                       |
|             | Decoração: Triptyque                                      |
|             | Paisagismo: Takeda Paisagismo e Urbanismo                 |



3.3 Norte

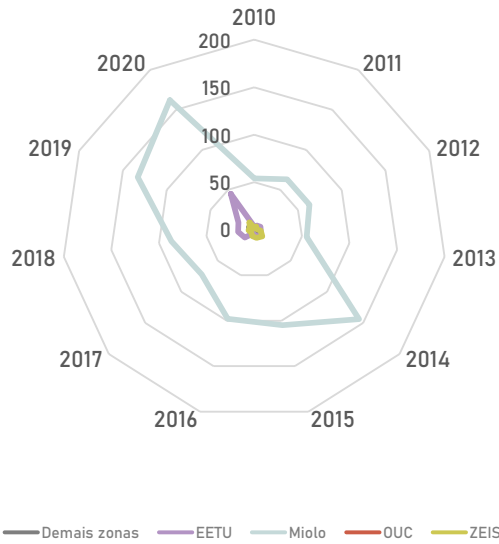
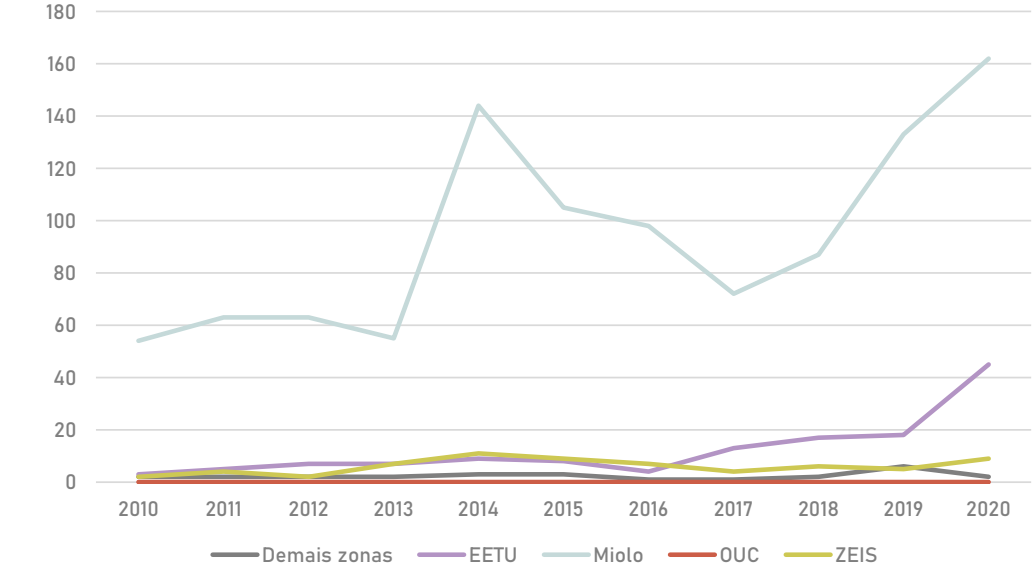
A zona norte se assemelha a zona sul em relação a predominância de bairros horizontais, mesmo no entorno das estações de metrô da linha azul (trecho norte). Além disso, a região também possui grande incidência dos já apresentados predinhos que surgem em meio às casas, junto a novos empreendimentos de grande porte que são mais rarefeitos entre as mais recentes aprovações. Aproximadamente 30% das novas edificações licenciadas possuem mais de 50 unidades habitacionais, o restante são edifícios baixos, de até 4 pavimentos, que abrigam em média 15 unidades e, assim como na zona anterior, essa tipologia ocupa a área de um lote, antes abrigo de um sobrado unifamiliar; configurando uma adensamento reduzido frente ao permitido e estimulado pela lei. Os predinhos não são exclusivos das áreas de ZEU, se espalham dentro do miolo dos bairros e elevam o total produzido dentro dessas áreas, apesar do estímulo da produção imobiliária nos EETU. Dentro das quadras de influência das estações da linha azul do metrô, as aprovações saltam de 4 no ano de 2016, para 45 no ano de 2020, um crescimento de 1.025%, que não resulta em um adensamento conforme o previsto no Plano Diretor pelos motivos acima apontados, relacionados a uma produção com tipologia de baixa densidade populacional e construtiva.

O uso misto no período de abril de 2016 a 2020, aumenta em relação ao período de 2013 a março de 2016 dentro da ZEU, porém representa parte muito pequena do

tudo (um total de 9 empreendimentos), principalmente frente as demais regiões da cidade que apresentaram uma produção maior de novas edificações com diversidade de usos. O mesmo pode ser dito da fachada ativa, que em visita de campo foi apenas uma vez vista.

A linha rubi da CPTM que liga o centro da cidade de São Paulo ao município de Jundiaí, passando também por Caieiras, Franco da Rocha, Francisco Morato, Campo Limpo Paulista e Várzea Paulista, não chama atenção do mercado imobiliário, apenas 7 empreendimentos foram licenciados após promulgação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, em março de 2016, nas cinco estações dentro do limite aqui proposto. Os dois corredores de ônibus existentes, na Av. General Edgar Facó, na subprefeitura de Pirituba-Jaraguá, e o da Av. Inajar de Souza, na divisa das subprefeituras da Freguesia-Brasilândia e Casa Verde-Cachoeirinha, mantiveram nível semelhante de aprovações ao período pré LPOUS 2016.

A grande maioria das aprovações de grande porte na zona norte, estão dentro de lotes delimitados como ZEIS e, mesmo dentro dos EETU, 54% das novas aprovações possuem reserva de unidades habitacionais de interesse social, como é possível ver no Mapa 12.



A partir de 2017 o número de aprovações na região começa a subir até ultrapassar os números de 2014. De 2018 para 2020, o número de aprovações dobrou, atingindo 218 novas edificações.

A produção dentro dos EETU era quase nula antes de 2016, apenas após a promulgação da nova LPUOS é possível observar e contabilizar o surgindo de novas edificações nessas áreas, mas que não acompanha a produção dentro dos miolos de bairros.

O gráfico 2 mostra bem como a produção nos EETU foi estimulada, a partir do momento que o coeficiente de aproveitamento dobra no entorno dos eixos de transporte de massa.

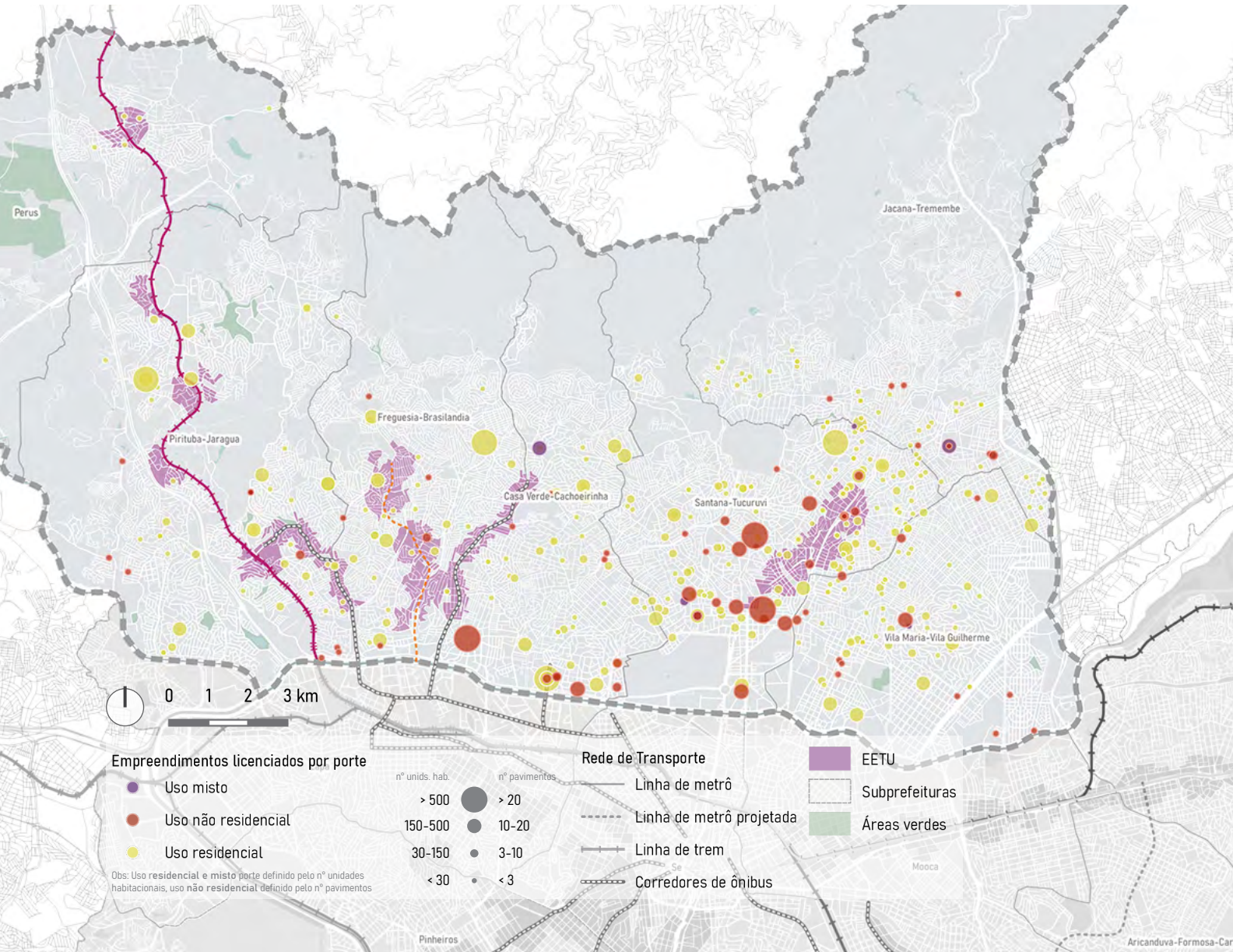
Gráfico 03 (superior)- Número de empreendimentos com alvará de aprovação e execução de novas edificações por ano e zona de uso e ocupação.

Gráfico 04 (inferior) - Distribuição dos empreendimentos licenciados por ano e zona de uso e ocupação.



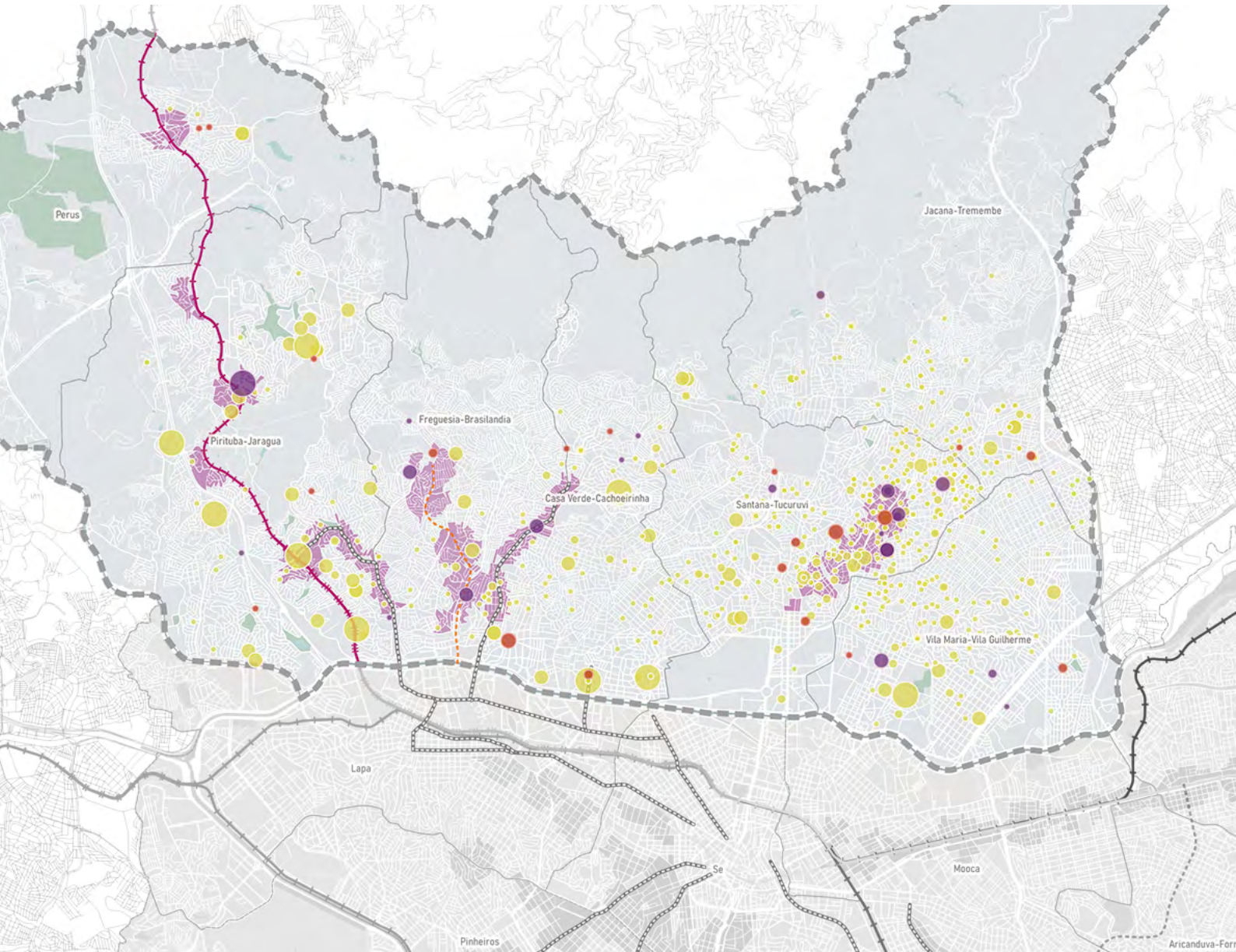
Mapa 10 - Empreendimentos licenciados por porte (2012-2016)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora



Mapa 11 - Empreendimentos licenciados por porte (2016-2020)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora





Mapa 12 - Empreendimentos licenciados por porte e presença de unidades HIS (2016-2020)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora

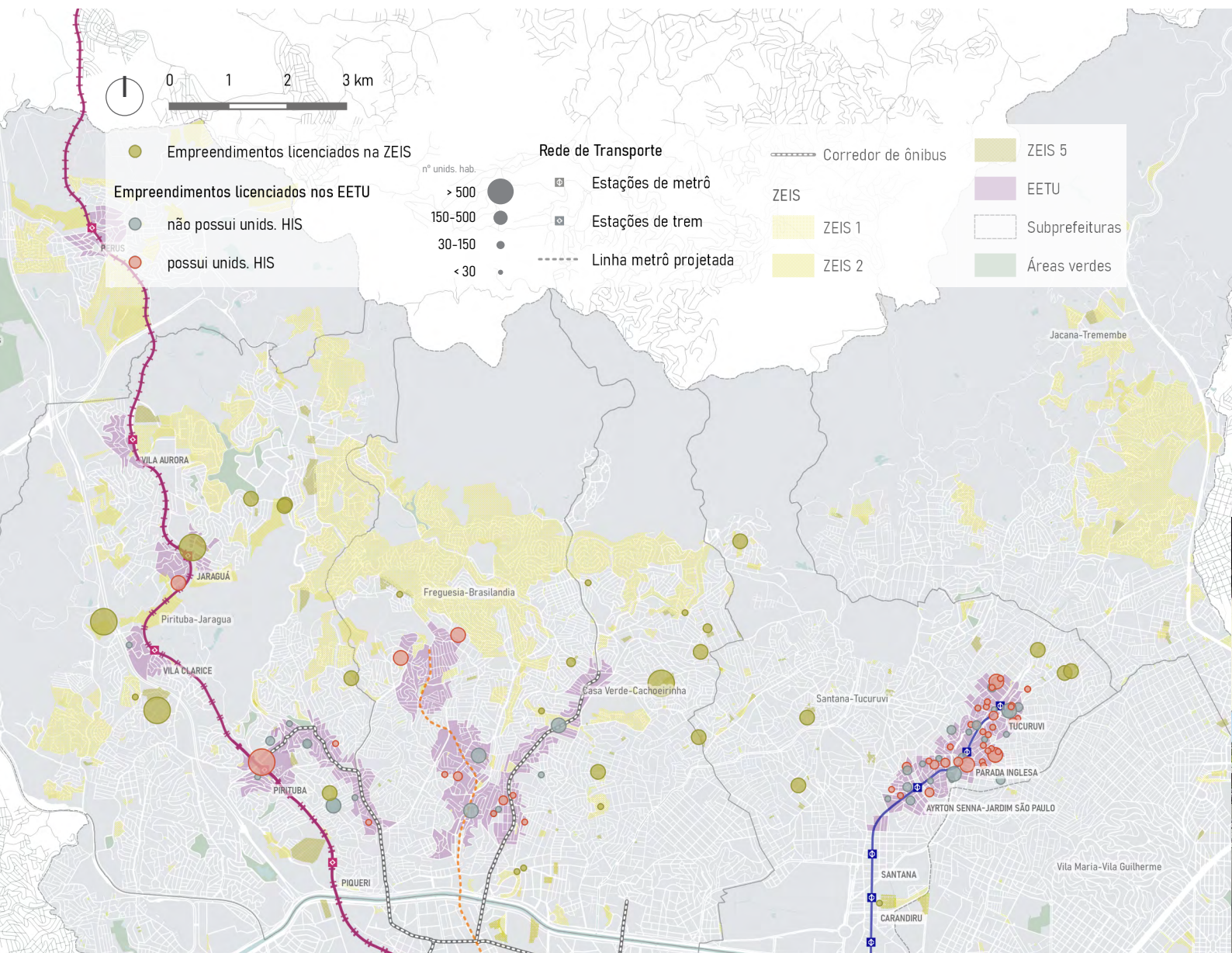


FIG. 25 (esquerda)- Predinho de três pavimentos na Rua Pedro Cacunda, no Jardim São Paulo. Abriga 14 unid. habitacionais voltadas ao mercado popular.

FIG. 26 (direita) - A direita edifício em construção de 18 pavimentos e 52 unidades que contemplam HIS, à esquerda, edificação de 2 pavimentos mais térreo com unidades sendo comercializadas por imobiliárias locais.

FIG. 27 (direita) - Três empreendimentos de grande porte em fases construtivas distintas, vistos da estação Parada Inglesa da linha azul do metrô.

Fonte: Autora





3.4 Centro-oeste

A região é a menor em território mas concentra parte significativa da produção de grandes empreendimentos imobiliários, por ser a região mais infraestruturada da cidade, historicamente beneficiada por investimentos públicos significativos, sendo assim a mais valorizada e com centralidades mais procuradas pela população de alta renda. (VILLAÇA, 2001)

Comparando os dois períodos de tempo trazidos pelos mapas, salta aos olhos a mudança, entre 2012-2016 e 2016-2020, de uso das aprovações, antes, de maioria não-residencial, e agora, com uso misto predominante que garante número mínimo de unidades residenciais exigidas pelo instrumento da cota parte.

Na região centro-oeste, o PDE também alcança um de seus objetivos, o redirecionamento da produção imobiliária, saindo dos miolos de bairros para dentro da ZEU, atingindo em 2018 a maioria das aprovações e em 2020, quase 50% do todo. Essa absorção de empreendimentos pela ZEU é muito marcante no bairro e na estação Vila Madalena da linha verde, que vinha assistindo o surgimento de altos edifícios em meio às casas, antes predominantes. De 2016 a 2020, o raio de influência da estação de metrô absorveu 22 novos empreendimentos, frente aos apenas 5 aprovados entre 2012 e março de 2016, um aumento de 340%. Em depoimento dado por uma amiga arquiteta e moradora do bairro, ela relata o aumento repentino de lançamentos imobiliários, com atuação

predominantemente das incorporadoras *Idea Zarvos* e *You'Inc*; os novos apartamentos possuem tamanhos e públicos variados, até dentro do mesmo empreendimento atendem famílias com apartamentos de 3 dormitórios e 3 vagas de garagem e investidores que comprem diversas unidades com foco no aluguel por temporada propiciado pela plataforma *Airbnb*<sup>12</sup>, manobra que será detalhada no último capítulo. Ela ainda comenta, com perplexidade, a demolição de prédios mais baixos para construção das novas torres, situação semelhante à reportada na Vila Mariana por outra amiga moradora.

Outro eixo de grande relevância em relação ao número de novos empreendimentos é o da Avenida Rebouças, conjugada com as estações Oscar Freire e Fradique Coutinho da linha amarela do metrô. O número de alvarás de construção de novas edificações emitidos foi de 32, entre abril de 2016 e dezembro de 2020, 255% a mais que no período anterior. Sem dúvidas, foi o eixo mais escolhido para estudos acadêmicos e elaboração de artigos; além dos números, a avenida já mudou completamente de “cara” com algumas torres prontas e outras em construção. A grande maioria dos empreendimentos são aprovados com uso misto e muitos deles propõe verdadeiramente a fachada ativa, principalmente os próximos ao cruzamento com a Avenida Brigadeiro Faria Lima, que possuem, além dos apartamentos residenciais, lajes corporativas e lojas no térreo.

Diferentemente das outras regiões, no centro-oeste, as aprovações dentro de áreas de Operação Urbana possuem índice alto, já que abraça quatro delas: OUC Água Branca, OU Centro, OUC Faria Lima e OUC Água Espraiada (trecho). Em 2016 correspondem a 30% das novas edificações, nos anos seguintes os números caíram ano a ano, mas, ainda possuem participação com cerca de 10% de todas as licenças emitidas.

A produção de interesse social, empreendimentos com unidades habitacionais HIS e HMP (Habitação de Mercado Popular), é extremamente reduzida. Dentro da ZEU, estão presentes no Butantã e no centro da cidade, as demais, em sua maioria, são produzidas dentro da ZEIS no bairro do Cambuci e nas divisas com os municípios de Osasco e Taboão da Serra.



FIG. 28 (esquerda) - Empreendimento Helbor Wide São Paulo na Av. Rebouças. Possui uso residencial e hoteleiro nos pavimentos superiores, serviços diversos no térreo que ainda conta com fruição pública.

FIG. 29 (direita) - Empreendimento White 2880 na Av. Rebouças que contempla uso residencial (diversas metragens), comercial e lajes corporativas.

O edifício em construção possui arquitetura “diferenciada” assim como outros exemplos na mesma avenida.

Fonte: Autora

12  
Airbnb é uma plataforma online, comunitária e mundial, onde indivíduos podem ceder para locação por temporada uma residência ou quarto.



FIG. 30 (superior) - Captura de tela da saída sul da estação Vila Madalena da linha verde do metrô, em maio de 2017

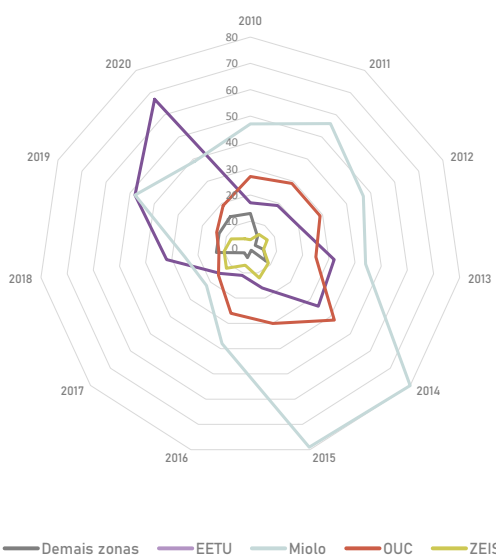
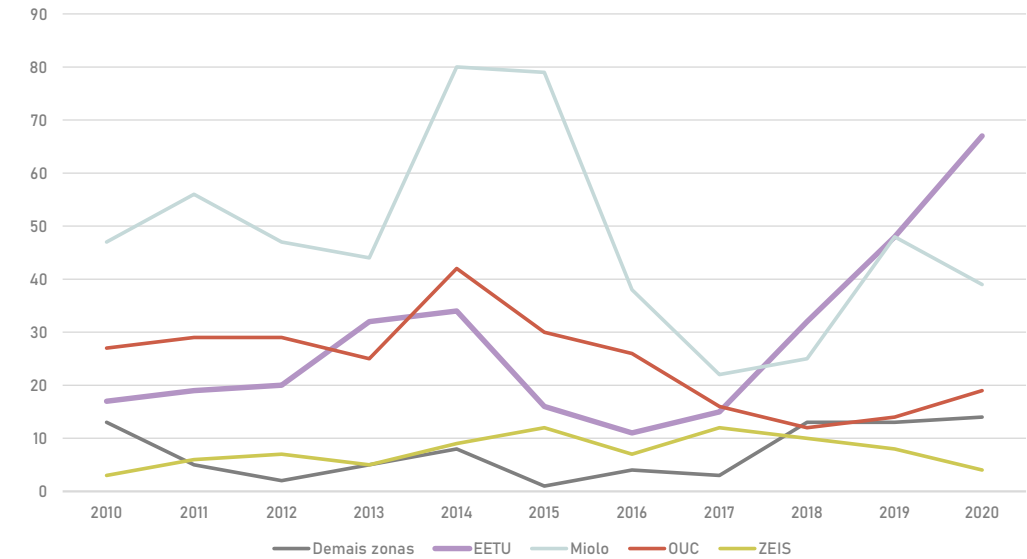


FIG. 31 (inferior) - Captura de tela da saída sul da estação Vila Madalena da linha verde do metrô, em março de 2022



As duas imagens marcam a mudança da paisagem do entorno da estação. O miolo do bairro já registra número relevante de lançamentos imobiliários que, após a LPUOS 2016, foram direcionados à ZEU, graças a seus parâmetros permissíveis de uso e ocupação e demais incentivos; muito diferente das zonas residenciais do entorno com coeficiente de aproveitamento máximo igual a 1.

Fonte: Google Street View



O deslocamento da produção dos miolos de bairro para dentro dos eixos foi um objetivo do PDE que foi alcançado na região centro-oeste. Há crescente aprovação de novos empreendimentos nos EETU, se tornou maioria no ano 2018 e continuou crescendo depois disso.

Enquanto que nos anos de 2014 e 2015 a produção no miolo de bairro se lança ao extremo do Gráfico 6, do lado oposto, nos anos de 2019 e 2020, o EETU desbanca na frente.

A produção dentro das áreas de OUC são relevantes na região, principalmente no período de 2010 a 2015, quando a proporção de licenças nessas áreas cai pela metade.

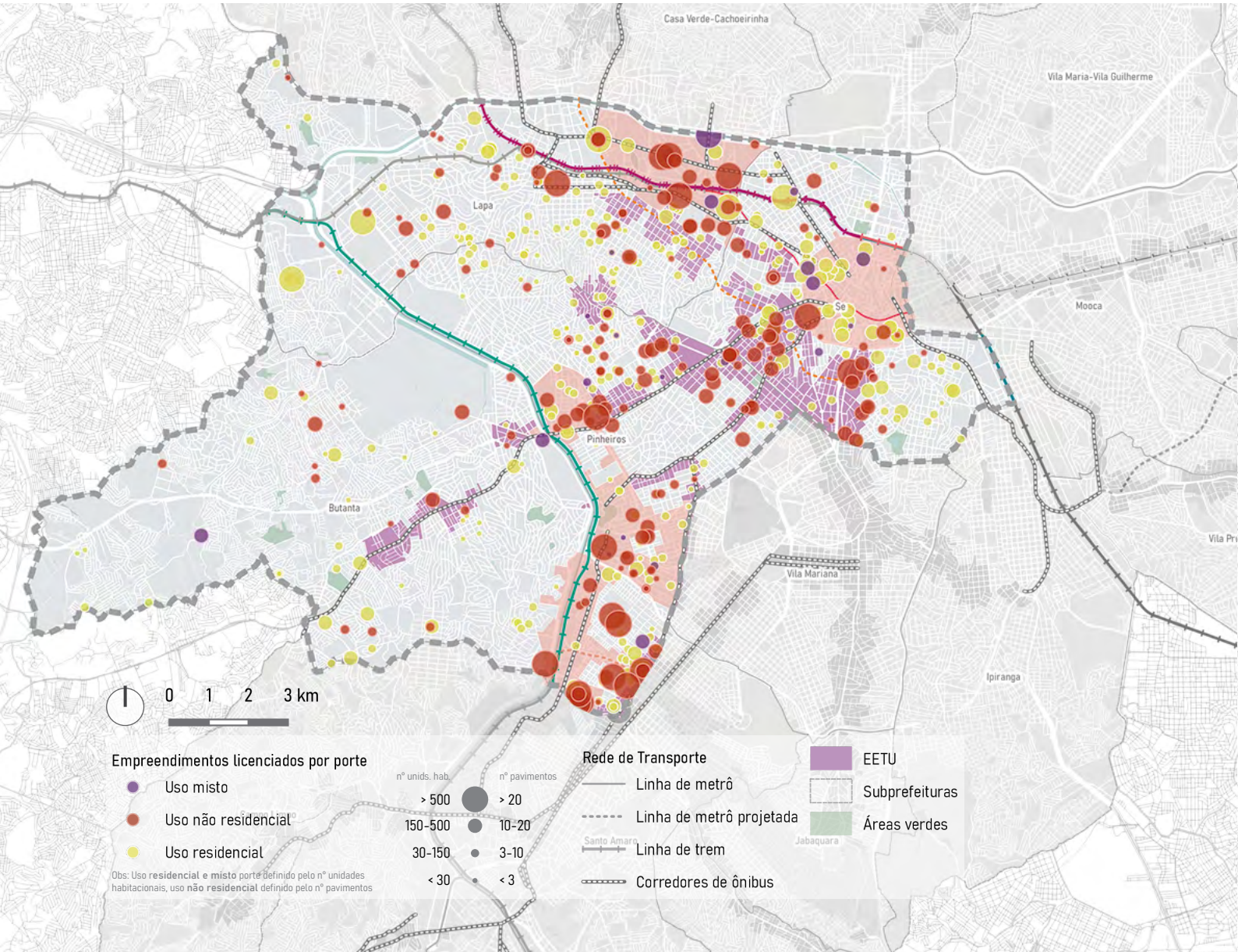
Gráfico 05 (superior)- Número de empreendimentos com alvará de aprovação e execução de novas edificações por ano e zona de uso e ocupação.

Gráfico 06 (inferior) - Distribuição dos empreendimentos licenciados por ano e zona de uso e ocupação.



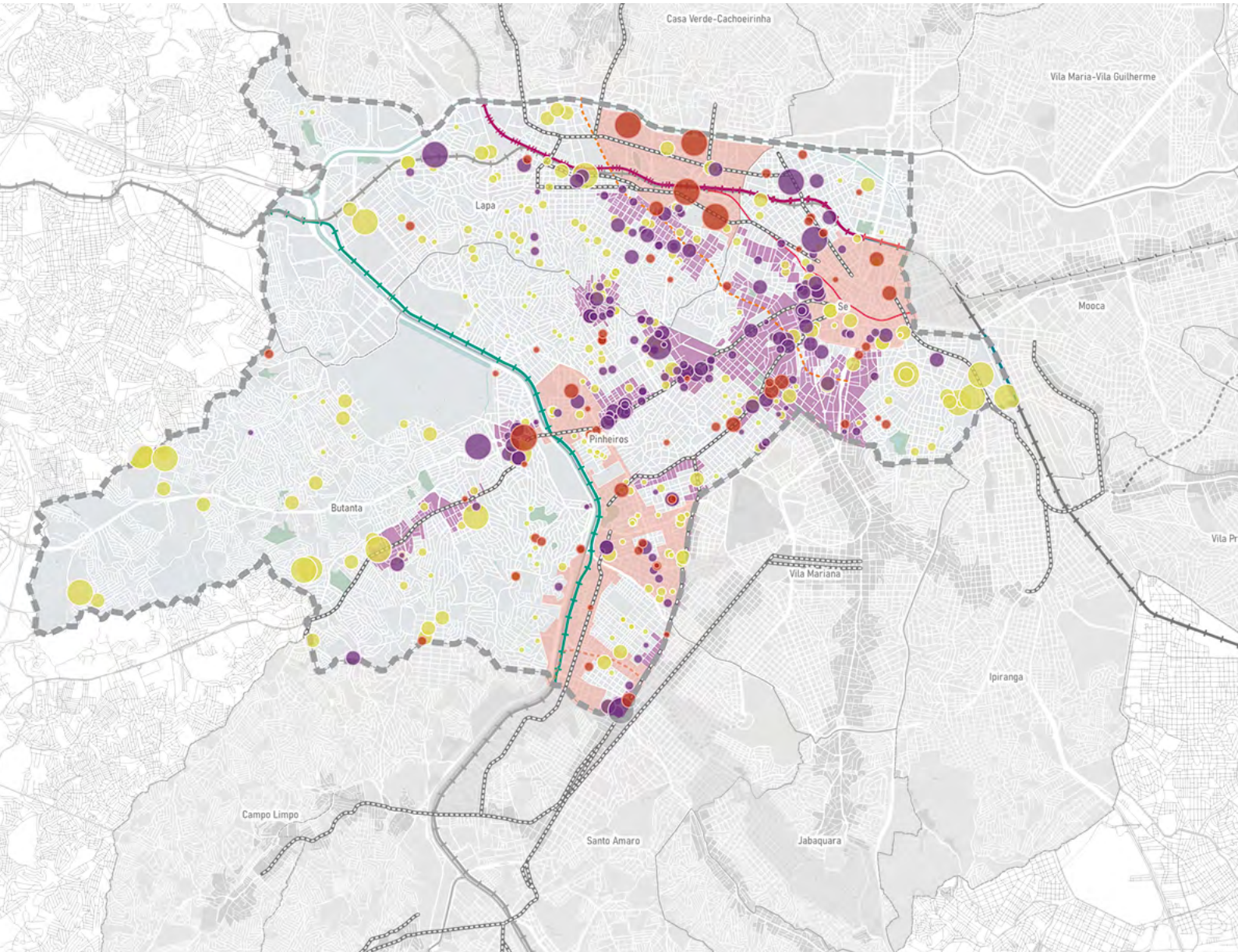
Mapa 13 - Empreendimentos licenciados por porte (2012-2016)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora



Mapa 14 - Empreendimentos licenciados por porte (2016-2020)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora





3.5 Sul

Maior região em área, a zona sul da cidade, se mostra heterogênea em relação aos usos e porte das novas edificações licenciadas. O eixo da linha azul do metrô, que passa pelas ruas Vergueiro e Domingos de Moraes, terminando na Avenida Jabaquara, já absorvia número alto de lançamentos imobiliários no período contemplado no Mapa 15, porém, descolados do eixo na direção oeste da R. Vergueiro e a leste das outras duas vias. A nova lei de uso e ocupação atraiu os lançamentos para dentro da ZEU e diversificou o uso dentro dos edifícios, mudando a cor predominante do Mapa 16. A concentração de licenças emitidas muito se assemelha ao eixo leste da linha lilás junto aos corredores da Avenida Santo Amaro e Ibirapuera, com a diferença destes inaugurarem novo foco do mercado, já que no período anterior possuía número reduzido de aprovações com cerca de 50% dentro da categoria não residencial.

Esse novo eixo mercadológico surgiu após inauguração do maior trecho da linha lilás, ativado por decreto em 2016, após licenciamento das obras das estações Alto da Boa Vista, Borba Gato, Brooklin, Campo Belo, Eucaliptos, Moema, AACD-Servidor, Hospital São Paulo e Santa Cruz. Atravessando o Rio Pinheiros, na subprefeitura do Campo Limpo, também é possível observar um aumento dos lançamentos de grande porte dentro do eixo, porém, de uso exclusivamente residencial. Considerando todo o prolongamento da linha, os empreendimentos que contemplam unida-

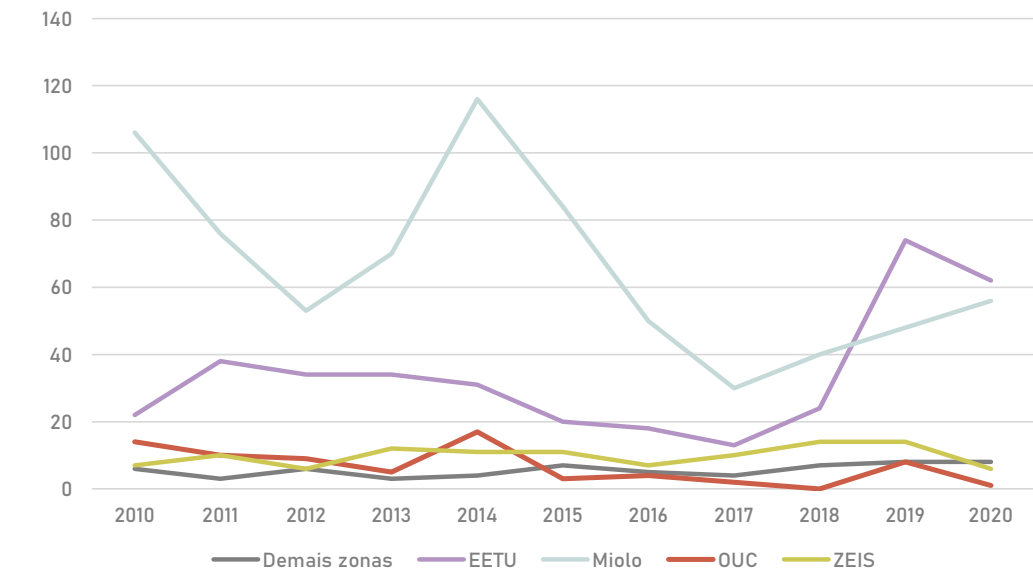
des HIS ficam todos a oeste da Marginal, localizados na ZEU e nas ZEIS.

A subprefeitura do Ipiranga, terceira colocada em relação ao número total de aprovações, também tem atuação aquecida do mercado imobiliário e vive uma transformação na paisagem dos bairros compostos por casas residenciais e comerciais baixas, mesmo após mais de dez anos da inauguração das estações Alto do Ipiranga e Sacomã. Isso porque a LPOUS 2016 dobrou o coeficiente de aproveitamento das quadras no entorno das estações, fazendo surgir mais uma área atrativa para o mercado imobiliário.

O coeficiente de aproveitamento do entorno das estações da linha azul também dobra de valor e, de certa forma, reacende a produção imobiliária em um eixo já consolidado na cidade, que abriga a primeira linha de metrô.

Na zona sul, os gráficos ao lado deixam claro o deslocamento da produção dos miolos de bairro para dentro da ZEU, que alcançou a maioria das aprovações em 2019, após crescente ascensão desde 2017, atingindo o planejado pelo Plano Diretor.

O extremo sul da região não foi contemplado nos mapas elaborados, apesar da existência de uma ZEU em Parelheiros e Capela do Socorro a produção imobiliário é inexistente.



Assim como a região centro-oeste, a sul conseguiu deslocar sua produção imobiliário dos miolos de bairro para os EETU, sendo o ano de 2019 o ponto de inflexão dessa mudança.

Interessante observar também que as aprovações na OUC Água Espraiada não tem participação tão relevante na zona sul, quanto na zona centro-oeste, já que na primeira, estão localizados setores de menor relevância para o mercado imobiliário.

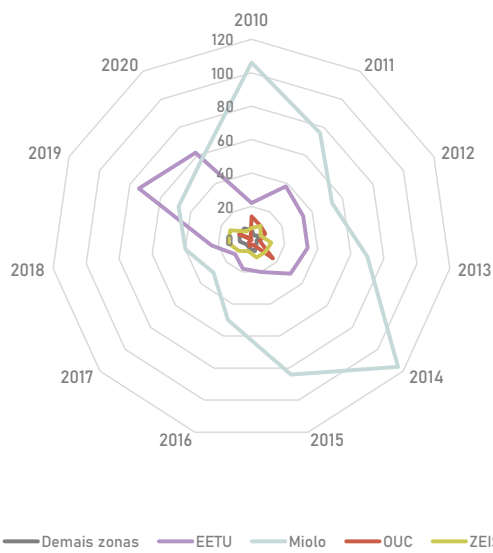


Gráfico 07 (superior) - Número de empreendimentos com alvará de aprovação e execução de novas edificações por ano e zona de uso e ocupação.

Gráfico 08 (inferior) - Distribuição dos empreendimentos licenciados por ano e zona de uso e ocupação.

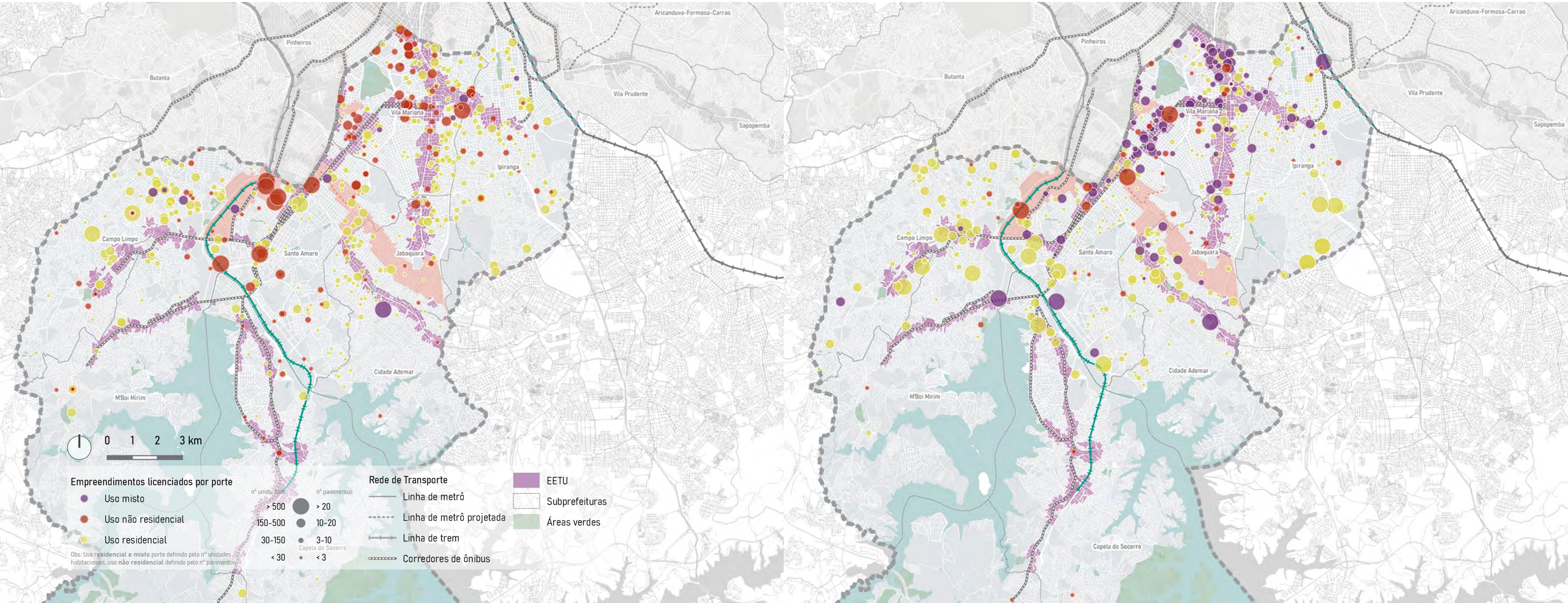


Mapa 15 - Empreendimentos licenciados por porte (2012-2016)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora

Mapa 16 - Empreendimentos licenciados por porte (2016-2020)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004.  
SRC: Datum Sirgas 2000, 23S.  
Elaboração: Autora





Mapa 17 - Empreendimentos licenciados por porte e presença de unidades HIS (2016-2020)

Fonte: SISACOE, PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora

Mapa 18 - Diferença do coeficiente de aproveitamento das quadras da LPUOS 2004 para a LPUOS 2016

Fonte: PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: LabCidade/ FAUUSP

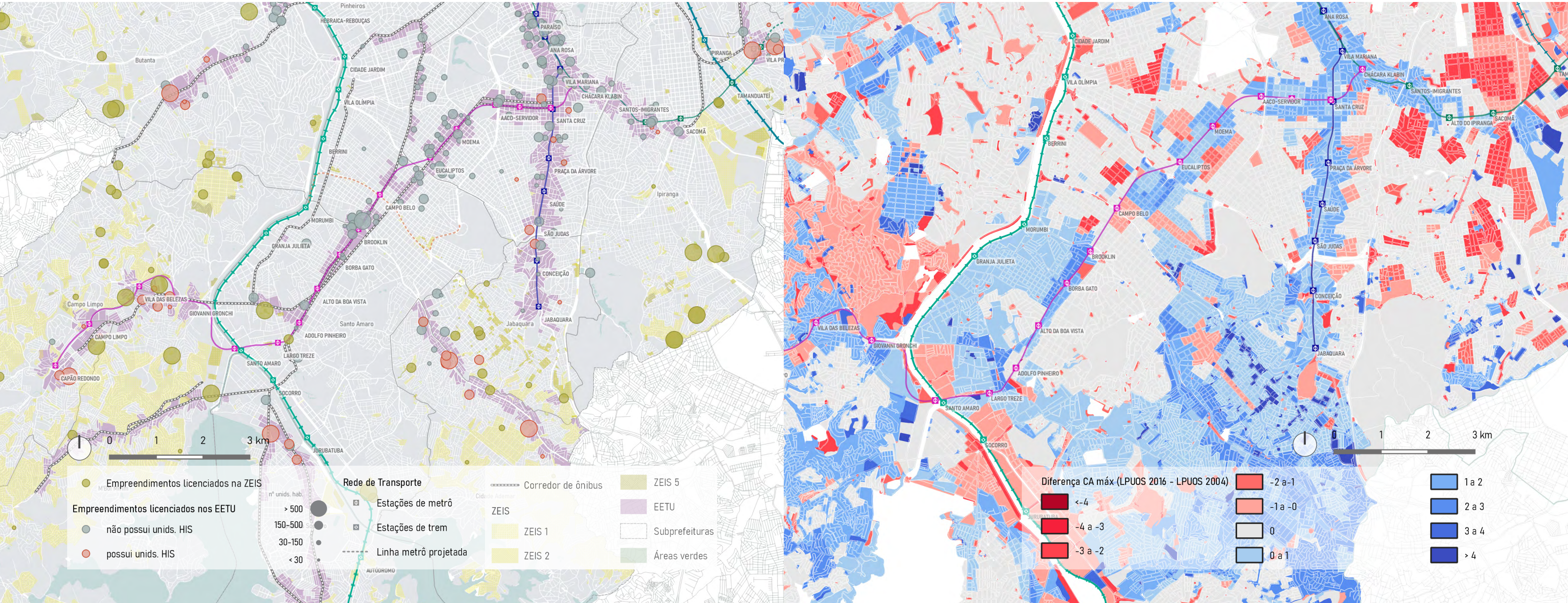




FIG. 31 (superior) - Novos edifícios verticais recém construídos e em obras próximos a estação Alto do Ipiranga da linha verde do metrô. O bairro é predominantemente horizontal e agora a verticalização é direcionada ao eixo do metrô, conforme diretriz do PDE 2014

Fonte: Cristiane Shinzato



FIG. 32 - Novos empreendimentos em construção na Rua Vergueiro, próximo as estações Ano Rosa e Vila Mariana da linha azul do metrô.

No bairro a tipologia predominante são os studios com apelo a proximidade dos equipamentos da região: faculdades, hospitais, restaurantes, etc.

Fonte: Autora



3.6 Investigação e análise do todo

Uso misto

O uso misto aumentou de maneira exponencial no município de São Paulo, principalmente nos distritos mais centrais, o que representa uma maior diversificação das atividades desenvolvidas nas novas edificações e possível geração de novos empregos. Através de visitas aos empreendimentos recém construídos e observando anúncios nos stands de venda, foi possível identificar que a instalação de unidades voltadas à hospedagem configura-se como um dos principais usos não residenciais desses novos empreendimentos; como também confirma levantamento realizado pelos alunos Carlos Morello, Gabriel Lima, Lucas Araújo e Fernando Toma, orientados pelo professor João Meyer da Universidade de São Paulo (MENGUE, 2022).

As incorporadoras usufruem do item VIII do artigo 62 da Lei 16.402/2016, já mencionado em capítulo anterior, que não realiza o cômputo de até 20% da área total construída de nova edificação, se esse percentual for ocupado com uso não-residencial, desta forma, há isenção de outorga onerosa para essa área. O decreto 57.378/2016, também vem regulamentar e revisar o enquadramento de atividades não residenciais, com base na tabela do CNAE<sup>13</sup> e absorve “Outros alojamentos não especificados anteriormente” como serviço de hospedagem. Essa viria a ser a sub-classe utilizada para preenchimento dos 20% não residenciais, que são studios, de cerca de 25 m², que tem investidores como público alvo para ganho de renda através

de locações por temporada pela plataforma *Airbnb*, porém, nada impede que esses apartamentos sejam comprados para moradia e o aumento da oferta de emprego almejada fique para trás. Algumas incorporadoras até criam blocos com entrada e espaços condominiais diferentes para esse tipo de uso, reservando os apartamentos maiores em torres exclusivas aos moradores dos apartamentos de luxo.

Tal estratégia também permite a construção de grandes apartamentos mesmo dentro da ZEU, já que a cota parte define o número mínimo de unidades residenciais mas não limita o tamanho dos apartamentos. Ora, por exemplo, se em um terreno de 2.000 m², utilizarmos a fórmula da cota parte considerando o coeficiente de aproveitamento utilizado no projeto igual a 4 e a cota parte máxima de terreno igual a 20 m² (Quadro 3 da LPUOS), teremos um mínimo de 100 unidades habitacionais, que dividindo pela área total computável de 8.000 m², resulta em apartamentos com uma média de 80 m², que podem, na realidade, serem redimensionados em apartamentos de 25 m² e 135 m². O mesmo vale para o artigo 62 da lei, limitador de uma vaga de garagem por residência, essas vagas também são redistribuídas, gerando de 2 a 3 vagas aos grandes apartamentos e nenhuma vaga aos studios.

Apesar do desincentivo ao uso do automóvel trazido pelo Plano Diretor, ele ainda não foi capaz de mudar o padrão

existente de elaboração e venda de grandes apartamentos de luxo com até 3 vagas de garagem, mesmo dentro da ZEU.

A regulação do tamanho das unidades e o lançamento de studios também não resultou na redução do preço por m² das unidades vendidas, como é possível observar nos Mapas 20 e 21. Tal feito foi uma ilusão, visto que a terra-localização é receptáculo de contínua acumulação de trabalho humano criador de valor e a tendência é a de que o preço da terra urbana sempre aumente (VILLAÇA, 2001). Sem considerar também, os processos recentes de financeirização da produção habitacional, que necessitaria de um outro trabalho para que seus impactos no preço dos imóveis sejam melhor explicados.

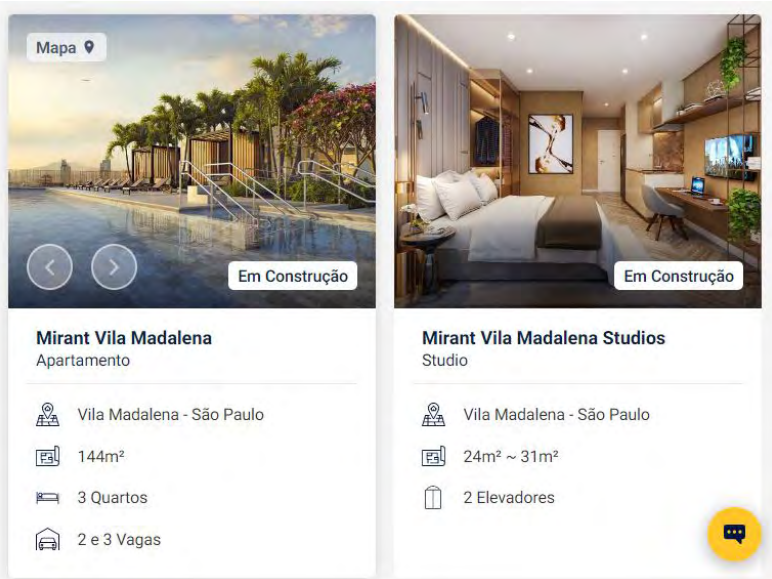


FIG. 33 (superior)- Anúncio do lançamento da incorporadora Trisul, tratam do mesmo empreendimento, o Mirant Madalena, mas são vendidos separadamente de acordo com o público alvo.



FIG. 34 (esquerda) - Lançamentos com ampla variação de tamanho de apartamentos, localizado no bairro de Perdizes.

FIG. 35 (direita) - Edifício em construção com anúncio voltado ao investidor, localizado na Rua Gentil de Moura, a poucos metros do metrô Alto do Ipiranga.



Qualificação da paisagem urbana e as diferentes tipologias

Os eixos de estruturação da cidade foram ativados dentro de um território heterogêneo e desigual que resultou, conseqüentemente, em novos produtos imobiliários discrepantes entre si, conforme foi tentado mostrar no decorrer das análises regionais antecedentes.

De maneira geral, os condomínios murados não são mais vistos nas obras recentes em todo o território municipal, as novas torres e edificações menores voltaram a se aproximar da rua mesmo sem a fachada ativa. As calçadas aparecem mais largas, muitas com tratamento paisagístico; as gaiolas de segurança não estão mais presentes, as fachadas possuem fechamentos permeáveis e vazados com ambientes condominiais, como salão de festas e academias, voltados para a rua, quando esses salões no térreo não são reservados às lojas. Parece que a cidade “paliteiro” não avançará mais, graças às condições impostas na legislação urbanística vigente que facultou o recuo frontal da edificação no lote mediante a reserva de 5 metros de calçada pública e limitou em 25% o fechamento das testadas dos lotes com muros.

Apesar do ganho na qualificação do espaço público advindo das novas edificações, não é a regra para todo trecho do eixos. Nas áreas mais centrais que já viviam o processo de verticalização e já eram pontos de atuação das grandes incorporadoras, isso veio de maneira natural, tanto na quantidade de empreendi-

mentos licenciados quanto na qualificação da frente dos lotes inseridos em regiões valorizadas e nobres. A proliferação dos *predinhos* nas pontas das linhas do transporte de alta capacidade da zona norte e leste nos mostram isso, já que são bairros mais populares e predominantemente horizontais. Essa outra tipologia presente nos eixos não qualifica o exterior do lote, suas frentes fechadas para a rua parecem dar as costas para a cidade e limitar seus moradores a apartamentos pequenos de baixa luminosidade, no caso das unidades

térreas, que tem entradas e janelas voltadas para o muro e não possuem uso misto, fachada ativa, fruição pública e nem alta densidade construtiva.

Apesar disso, as unidades possuem valores de venda que se encaixam na política de HIS e HMP e acabam sendo uma das principais possibilidades de acesso à moradia às pessoas de renda média-baixa, ao contrário dos studios nas regiões centrais, que as unidades chegam a R\$ 375.000,00.



FIG. 36 (esquerda)- Edifício em construção próximo ao metrô Vila Madalena. Apesar de não possuir fachada ativa, sua frente não possui muros e os ambientes do térreo são voltados para a rua sem nenhuma barreira visual.

FIG. 37 (direita) - Edificação com obra recém finalizada próximo a estação Guilhermina-Esperança da linha vermelha. O salão de festas do condomínio é voltado para a rua, também sem barreiras visuais. A calçada foi ampliada e entregue com tratamento paisagístico.

Fonte: Autora



Corredores de ônibus

Apesar do aumento de 49% de empreendimentos licenciados nas áreas de influência dos corredores de ônibus, no período de abril de 2016 a dezembro de 2020 em relação ao período de janeiro de 2012 a março de 2016, esse número ficou bem atrás do aumento de 92% dentro das áreas de influência do metrô e CPTM, no mesmo período. Os números confirmam o que os mapas apresentados até o momento já intuía, os corredores são menos buscados pelo mercado imobiliário. Os corredores com maior número de lançamentos são os atrelados a linhas metroviárias, como o da Avenida Rebouças que percorre trecho da linha amarela e os corredores da Avenida Santo Amaro e da Avenida Ibirapuera, que caminham juntos com trecho da recente linha lilás.

Os dois corredores também percorrem regiões mais valorizadas da cidade, em bairros como Pinheiros, Vila Nova Conceição, Moema e Brooklin, que acumulam ainda mais valor pela soma dos modais de transporte.

Além disso, atualmente as regiões norte e leste encontram-se completamente defasadas em relação a quantidade e quilômetros de corredores de ônibus existentes, sendo que o PDE 2014 propõe melhora na mobilidade, buscando homogeneização das condições de macrozoneamento entre diferentes regiões do município, sendo 30% dos recursos arrecadados pelo Fundurb destinado ao transporte público coletivo, rede cicloviária e

circulação de pedestres. (MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 2014 apud SMUL; PLANURB, 2022)

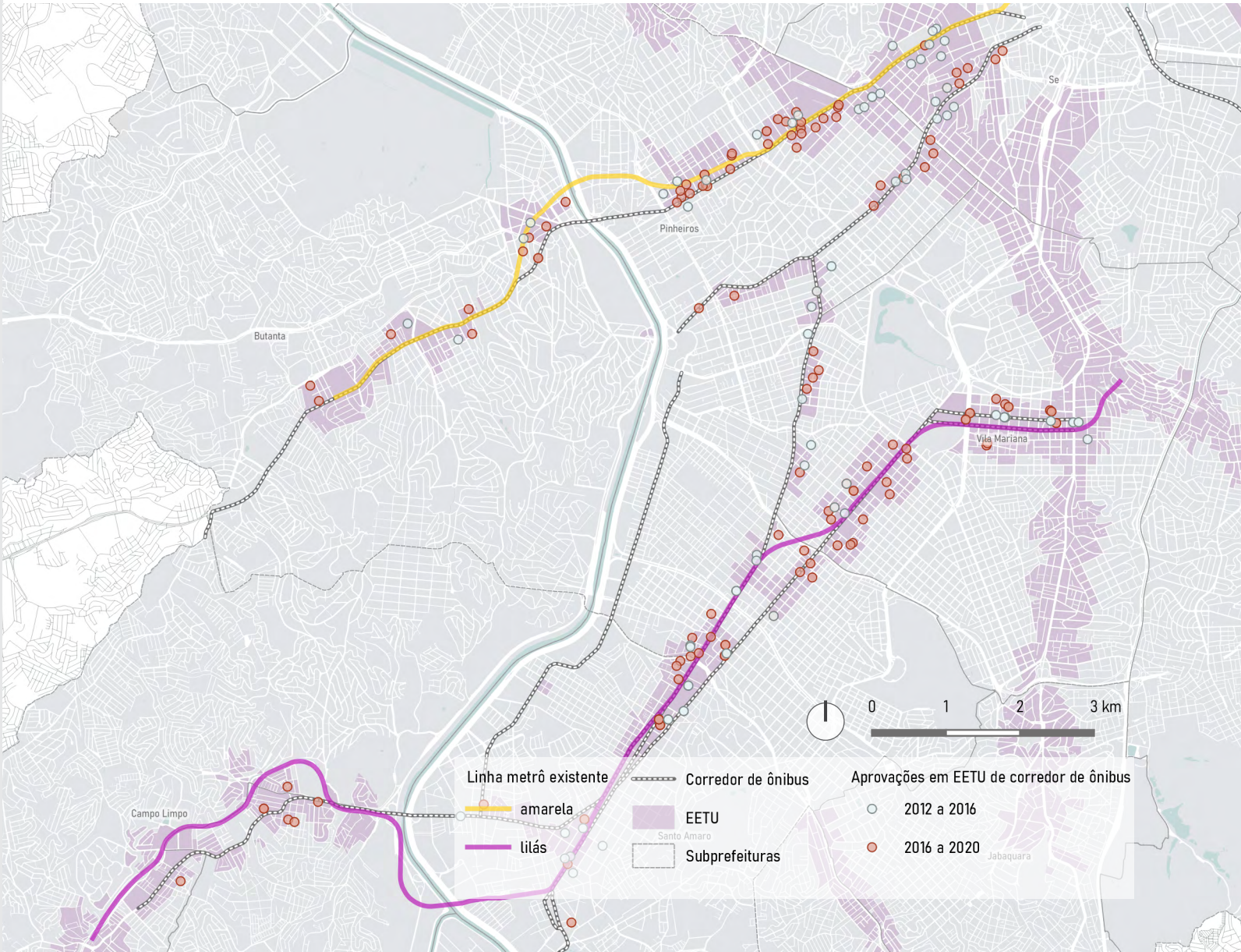
Segundo a Coordenadoria de Planejamento Urbano e a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, desde 2014 a prefeitura de São Paulo entregou 4 trechos de corredor de ônibus, Leste-Itaquera (2,1 km), Berrini (7,1 km), Nove de Julho-Santo Amaro (2,2 km) e Ponte-Baixa (4,6 km); frente aos 200 km planejados para 2016, dentre estes, apenas o primeiro ativou EETU previsto. A rede metroviária com obras iniciadas e/ou entregues ativou mais eixos desde 2014, a partir de três decretos municipais: linha 5-lilás<sup>14</sup>, linha 6-laranja<sup>15</sup> e, a mais recente em junho de 2022, extensão da linha 2-verde<sup>16</sup>.

A morosidade da instalação da rede de transporte coletivo por pneus acarreta, além da desigualdade na produção habitacional de alta densidade já indicada, no desestímulo ao uso do transporte público, indo na contramão das diretrizes do Plano de Diretor de 2014 e dificultando a real implementação do Desenvolvimento Orientado ao Transporte. De acordo com a fig. 38, as subprefeituras onde o uso de transporte individual cresce são as áreas onde a rede coletiva de alta capacidade é escassa.

Flávia Annenberg e Pedro Paula, em artigo publicado em 2016, investigam os motivos e buscam alternativas para a dificuldade de implementação dos corredores de ônibus planejados. Os motivos se

Mapa 19 - Empreendimentos licenciados no EETU gerados por corredores de ônibus

Fonte: SISACOE/PMSP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora



<sup>14</sup> Decreto 56.781/ 2016

<sup>15</sup> Decreto 56.782/ 2016

<sup>16</sup> Decreto 61.403/ 2022

Esse EETU/ZEU não foi incluído nas análises deste TFG, pois se trata de uma ativação muito recente.



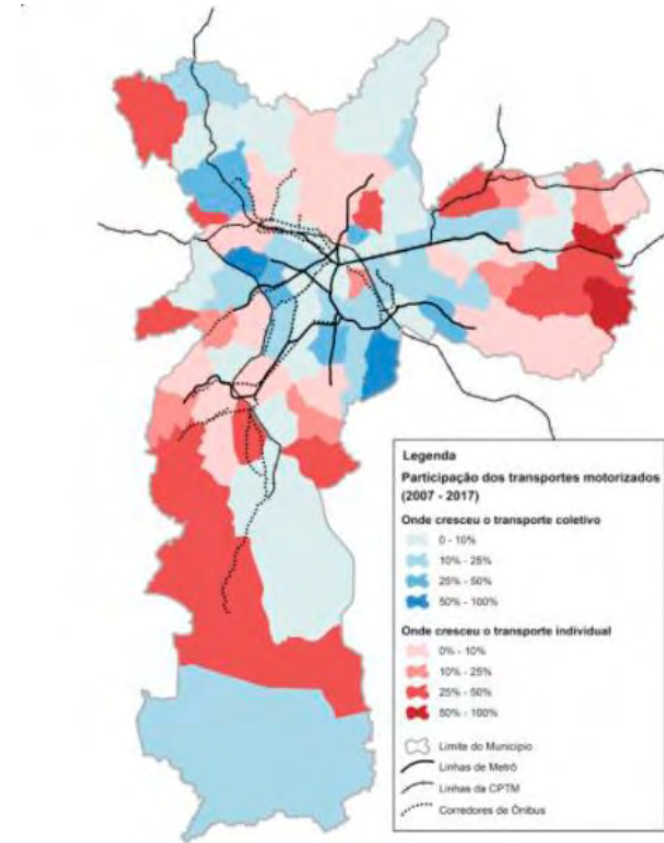


FIG. 38 - Variação da participação dos modos motorizados no total de viagens por distritos do município de São Paulo (2007 a 2017)

Fonte: Metrô/ Pesquisa OD.  
Elaboração: SMUL/Geoinfo

encaixam na regulação, barreiras jurídico-institucionais e financiamento, principalmente no processo de aquisição de terras para implantação na nova infraestrutura. Eles apontam que, segundo estimativa da SP Urbanismo - São Paulo Urbanismo e da SPTrans - São Paulo Transporte -, para a construção dos 200 km de corredor, planejados para 2016 necessitaria da aquisição de 1,4 milhão de m² de terreno com algo em torno de R\$ 4,8 bilhões em pagamento das indenizações por desapropriação, exigida pelo art. 5º da Constituição Federal. (SMUL; PLANURB, 2022)

Os quadros 1 e 2 desenvolvidos pelos pesquisadores, dão a descrição dos processos, os gargalos e possíveis providências para vencê-los. Os desafios, divididos em uma fase administrativa dos procedimentos expropriatórios e em outra fase judicial, necessitam de uma planejamento mais integrado multidepartamental, padronização de procedimentos, elaboração de arranjos mais sólidos e uma gestão unificada dos eixos.

Outra alternativa mais inovadora apresentada, consiste em um atalho ao longo processo de desapropriação de imóveis particulares para implantação dos corredores - a TPC - Transferência do Potencial Construtivo - do terreno de interesse público para outro desejado. A alternativa é prevista no Plano Diretor, mas muito mais usual nos casos de imóveis tombados por órgãos de preservação de patrimônio histórico. O TPC poderia ser

uma maneira dos eixos se tornarem auto-financiáveis, de implementação mais dinâmica com minimização de ações judiciais. (PAULA; ANNENBERG, 2016)

Em resumo, o proprietário do imóvel localizado em área de implantação de corredor ônibus, doaria o imóvel a prefeitura municipal em troca do recebimento

do potencial construtivo daquele terreno, onde, para real funcionamento, os títulos devem possuir alta liquidez para o vendedor (proprietário do terreno) e deve ter custo inferior a OODC para o comprador.



FIG. 39 - Edifícios em construção próximos da estação Brooklin da linha lilás do metrô com saída para o corredor de ônibus da Av. Santo Amaro

Fonte: Karina Kagohara

Preço dos novos imóveis, o público alvo e a habitação de interesse social

| Processo administrativo de desapropriação | Descrição   | Gargalo  | Providências  |
|---|---|--|---|
| 1) Identificação do imóvel ou terreno     | Identificação do imóvel ou terreno a expropriar.  | Dificuldade de encontrar imóveis e terrenos apropriados aos projetos.                  | Avaliação conjunta do desenho dos corredores e eixos pelas pastas interessadas. Levantamento realizado pela SMDU.                         |
|   | Consultas a diversos órgãos da prefeitura.  | Falta de resposta das pastas às consultas.   | Melhoria da comunicação entre as pastas por meio do grupo de trabalho.<br>Obrigatoriedade de resposta em trinta dias (decreto).           |
| 2) Abertura do processo administrativo    | Manifestação da pasta interessada na declaração de utilidade pública ou interesse social acompanhado da planta de DUP ou DIS e com pedido de urgência, se for o caso. | Equipe técnica insuficiente em algumas secretarias.                                    | Organização de auxílio técnico por meio de grupo de trabalho com secretarias interessadas em desapropriações.                             |
|   |   | Dificuldade de ingresso nas propriedades quando necessário para topografia e sondagem. |   |
| 3) Publicação do decreto                  | Tramitação entre departamentos, secretarias e a PGM.  | Demora na tramitação.  | Redução da quantidade de tramitações necessárias em âmbito administrativo.  |
| 4) Procedimento preparatório              | Elaboração do material expropriatório.  | Algumas equipes técnicas insuficientes ou sem todo o conhecimento necessário.          | Concentração da engenharia na Siurb e contratação de empresas por meio de ata de registro de preços, agilizando o processo.               |
|   | Avaliação administrativa.   | Demora na apresentação da avaliação.   | Adoção do ITBI como regra para o valor da oferta.   |
|   | Encaminhamento para ajuizamento autorizado pela SNU.  | Demora na tramitação interna até chegar ao Desap para ajuizamento.                     | Alteração dos fluxos internos, evitando que o processo administrativo tenha que voltar à pasta interessada para confirmação do interesse. |

| Ação expropriatória                           | Descrição   | Gargalos   | Providências   |
|---|---|--|--|
| 1) Pagamento do perito                        | Ajuizamento e distribuição do processo.   | Demora na distribuição.  | Implementação do protocolo eletrônico na Fazenda Pública.  |
|   | Nomeação do perito pelo juiz e estabelecimento dos honorários.  | Demora na nomeação do perito e no estabelecimento do valor dos honorários.                                     | Tratativas do município junto ao TJSP.   |
|   | Pagamento dos honorários e comprovante anexado aos autos.   | Lentidão nos processos administrativos para pagamento do perito.   | Alteração do fluxo interno. Delegação de competência para o Desap efetuar diretamente o pagamento.   |
| 2) Laudo judicial                             | Intimação do perito sobre pagamento dos honorários.   | Demora na publicação do despacho.  | Tratativas do município junto ao TJSP.   |
|   | Realização de vistorias.  | Extrapolação do prazo fixado pelo juiz para a apresentação do laudo.   | Acompanhamento intensivo dos trabalhos dos peritos.  |
|   | Laudo anexado aos autos judiciais.  |  |  |
| 3) Complementação da oferta                   | Encaminhamento do processo administrativo à pasta para a transferência do recurso.                    | Falta de planejamento das pastas para a reserva de recurso complementar.                                       | Decreto obrigando a reserva prévia de 30% do valor da oferta.  |
|   | Empenho, liquidação e depósito da complementação.   | Falta de recursos e necessidade de aprovação de suplementação orçamentária pela JOF.                           | Criação de grupo de trabalho para que as necessidades de recurso sejam comunicadas nesse espaço.   |
|   | Comprovante da complementação anexado aos autos.  |  | Possibilidade de utilização de verbas do Fundo de Desenvolvimento Urbano (Fundurb) para fins de complementação de oferta e destravamento do processo expropriatório. |
| 4) Deferimento da imissão na posse            | Requerimento da imissão na posse do imóvel.   | Não identificados.   | Não identificadas.   |
|   | Deferimento pelo juiz da causa.   |  |  |
|   | Expedição do mandado.   |  |  |
| 5) Cumprimento do mandado de imissão na posse | Envio à central de mandados.  | Lentidão dos procedimentos internos do Poder Judiciário.   | Colaboração do município com o TJSP.   |
|   | Designação do oficial de justiça responsável por constatar as condições do imóvel e pelo cumprimento. |  |  |
|   | Fornecimento dos meios necessários ao cumprimento.  | Atuação desarticulada das secretarias municipais para o fornecimento dos meios necessários à imissão na posse. | Obrigações de declarar desde o início a existência de condições para imissão (decreto).  |
|   |   | Dificuldade de conciliar os cronogramas da desapropriação e da contratação da obra.                            | Criação de comitê intersecretarial para acompanhar os procedimentos necessários à imissão na posse.  |

Para uma análise dos valores praticados na venda dos lançamentos imobiliários nos eixos de estruturação foram utilizados os dados levantados pela EMBRAESP<sup>17</sup>, mais especificamente, o valor do m² praticado na venda dos imóveis na data de lançamento. Esses valores foram reajustados pelo IPCA/IBGE<sup>18</sup> acumulado do ano de lançamento do imóvel até maio de 2022. Foram feitos dois recortes temporais dos dados para fins de comparação, sendo o primeiro período de janeiro de 2013 a março de 2016 e o segundo, de abril de 2016 a dezembro de 2019, pelo motivo de 2019 ser o último ano com informações disponíveis e março de 2016 a data de promulgação da nova lei de uso e ocupação do solo.

Os mapas elaborados para ambos os períodos mostram que os preços de venda por m² parecem não sofrer alterações relevantes, os bairros e regiões mantêm seu padrão de preços em ambos os períodos. Os valores variam de aproximadamente R\$ 5.000,00/m² a R\$ 45.000,00/m²; vale lembrar que estamos falando de valores praticados apenas nos trechos demarcados como ZEU.

Lançamentos com valores até R\$ 7.000,00/m² estão presentes apenas nas extremidades dos eixos de transporte das regiões norte e leste, bairros como Vila Matilde, Itaquera, Cidade Ademar, Vila Prudente e Tucuruvi. Em simples simulação, para que seja possível obter noção do valor bruto praticado na venda de um imóvel, studios de 25 m² nesses bairros

podem custar até R\$ 175.000,00, enquanto apartamentos de 80 m², que conseguem comportar até 3 quartos, chegam a R\$ 560.000,00. Esses mesmos bairros, também absorvem lançamentos que chegam a R\$ 9.000,00/m², a depender do padrão de acabamento.

Apartamentos com valores entre R\$ 9.000,00 e R\$ 13.000,00 o m² aparecem próximos ao limite do centro expandido da capital, se aproximando assim de áreas mais centrais; inclui bairros como Butantã, Santo Amaro, Campo Belo, Saúde, Ipiranga e Tatuapé; nessas regiões os imóveis podem ir de R\$ 225.000,00 a mais de R\$ 1.000.000,00 a depender da tipologia, área e bairro das unidades residenciais.

Apartamentos com valores entre R\$ 13.000,00 e R\$ 23.000,00 o m², continuam próximos ao limite do centro expandido da cidade, mas também ocupam bairros centrais e de urbanização consolidada como Vila Madalena, Perdizes, Pinheiros, Vila Mariana e Moema. Nesses bairros, studios de 25 m² podem custar mais de R\$ 500.000,00 e apartamentos de aproximadamente 100 m² (como foi visto nesses bairros) podem custar mais de R\$ 2.000.000,00.

Por fim, os bairros de Vila Nova Conceição, Itaim Bibi e Cerqueira César, cortados pelos corredores da Av. Nove de Julho, Av. Santo Amaro e Av. Rebouças, respectivamente, possuem dentro das áreas delimitadas como EETU, os valores mais altos por m², que variam de R\$

Quadro 1 (superior) - Fluxo interno do processo administrativo

Quadro 2 (inferior) - Fluxo da ação expropriatória

Fonte: Secretaria de Negócios Jurídicos e Departamento de desapropriação. Elaboração: Pedro Paula e Flávia Annenberg

17 Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio

18 Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo



23.000,00 a R\$ 40.000,00.

A variação de preços de venda dentro das quadras delimitadas como EETU é grande, cada faixa de valor marca um público alvo e delimita as famílias que terão acesso aos imóveis lançados. A localização dos empreendimentos que oferecem unidades HIS, informada pelos dados do SISACOE, coincide com a primeira faixa de preço apresentada em parágrafo anterior, que são as unidades voltadas para as famílias com renda de até 6 salários mínimos (HIS 1 e HIS 2) são as regiões com o pequeno intervalo de preço do m² que varia de R\$ 5.000,00 a R\$ 9.000,00.

Além da margem acima, os mapas elaborados para os capítulos anteriores mostraram empreendimentos de grande porte licenciados dentro da ZEIS, que são áreas demarcadas no território destinadas à produção de moradia digna para população de baixa renda, enquadradas nas categorias de HIS e HMP, além também de processos de regularização fundiária, que não serão levados em consideração aqui. Esses empreendimentos licenciados dentro das ZEIS, corresponderam a 8,3% do total do município no período de 2016 a 2020, segundo base do SISACOE/PMSP e, graças ao porte dos mesmos assim como o tamanho mais reduzido dos imóveis, as unidades aprovadas em ZEIS somaram pouco mais de 99.600, correspondendo a 35,11% do total de 238.715 unidades licenciadas nos anos de 2016 a 2020.

Existem pesquisas que tratam

exclusivamente do instrumento da ZEIS e estudam seu aprimoramento ao longo de quatro décadas de existência, considerando sua implementação pioneira no município de Recife-PE, na década de 1980, mas cabe aqui um comentário a respeito do nível de acessibilidade de seus moradores às centralidades e aos empregos, visto que estamos tratando neste trabalho de um instrumento do PDE que possui como estratégia o desenvolvimento orientado à rede de transporte como maneira de otimizar o uso da infraestrutura urbana e permitir que seus cidadãos possam usufruir dos efeitos úteis da aglomeração. Os mapas 09, 12 e 17 já adiantam como essas novas edificações estão nas margens da cidade, muitas vezes distantes da rede transporte de massa e, mais ainda, das centralidades. Em nota técnica emitida pelo CEM-USP<sup>19</sup>, Giannotti e Santos, mostram que apesar do aumento de área resguardada como ZEIS pela LPUOS 2016, em relação a LPUOS 2004, o acesso às ofertas de empregos foram reduzida (SANTOS; GIANNOTTI, 2021).

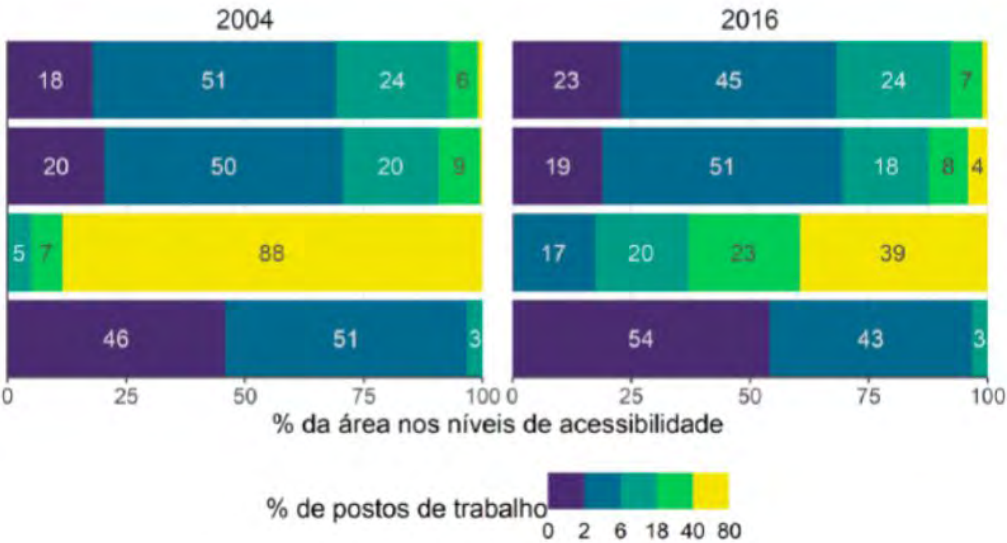
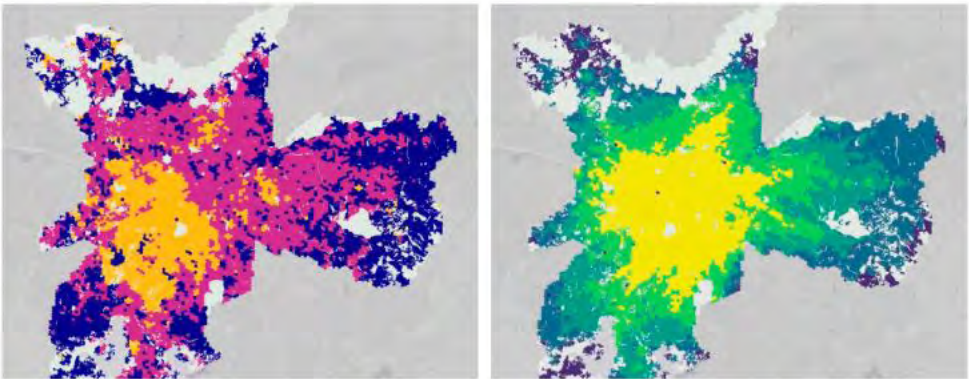


FIG. 40 - Predominância de famílias por classe e acessibilidade aos postos de trabalho

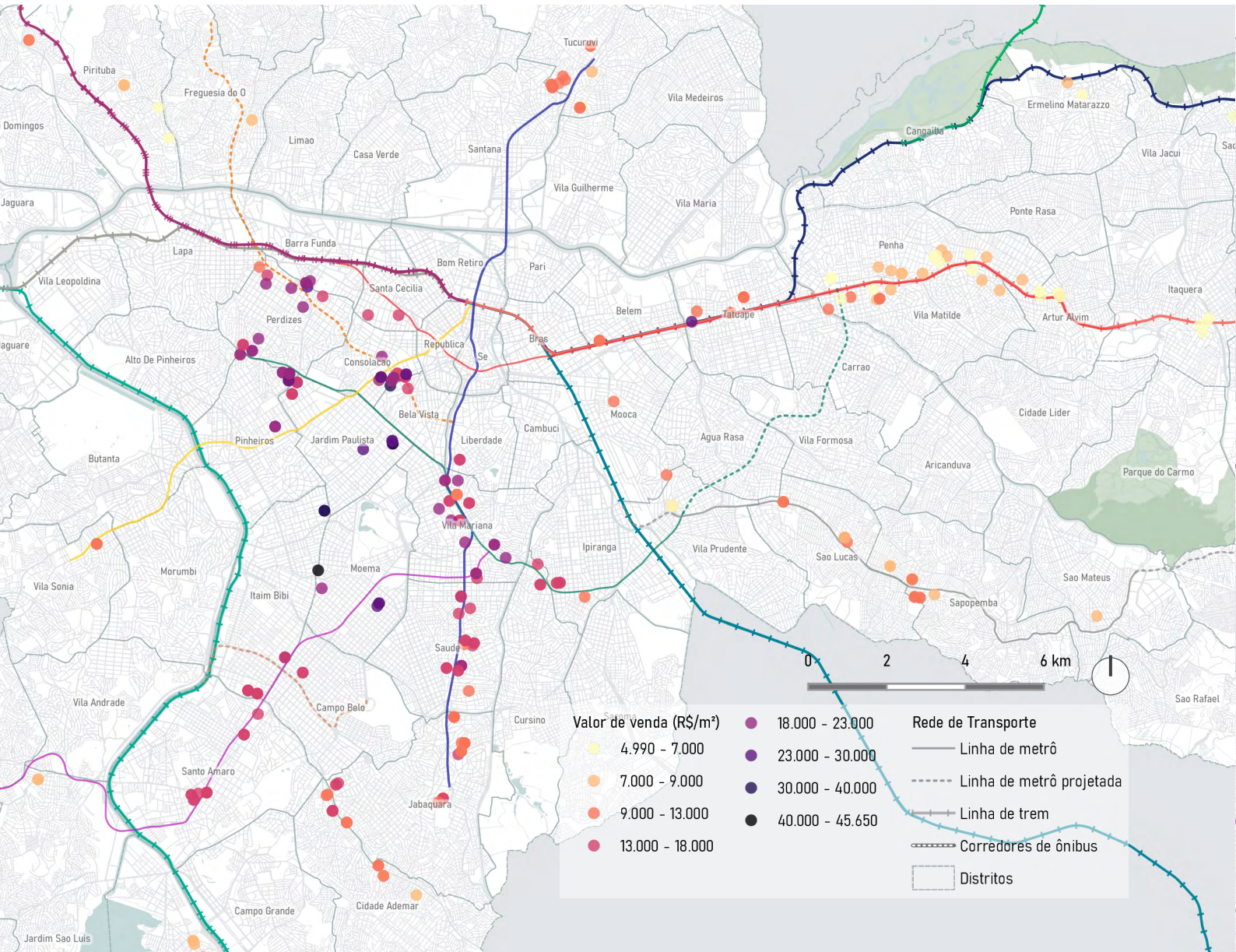
FIG. 41 - Nível de acessibilidade da ZEIS 1, 2, 3 e 4 (de cima para baixo)

Fonte: GIANNOTTI; SANTOS, 2021



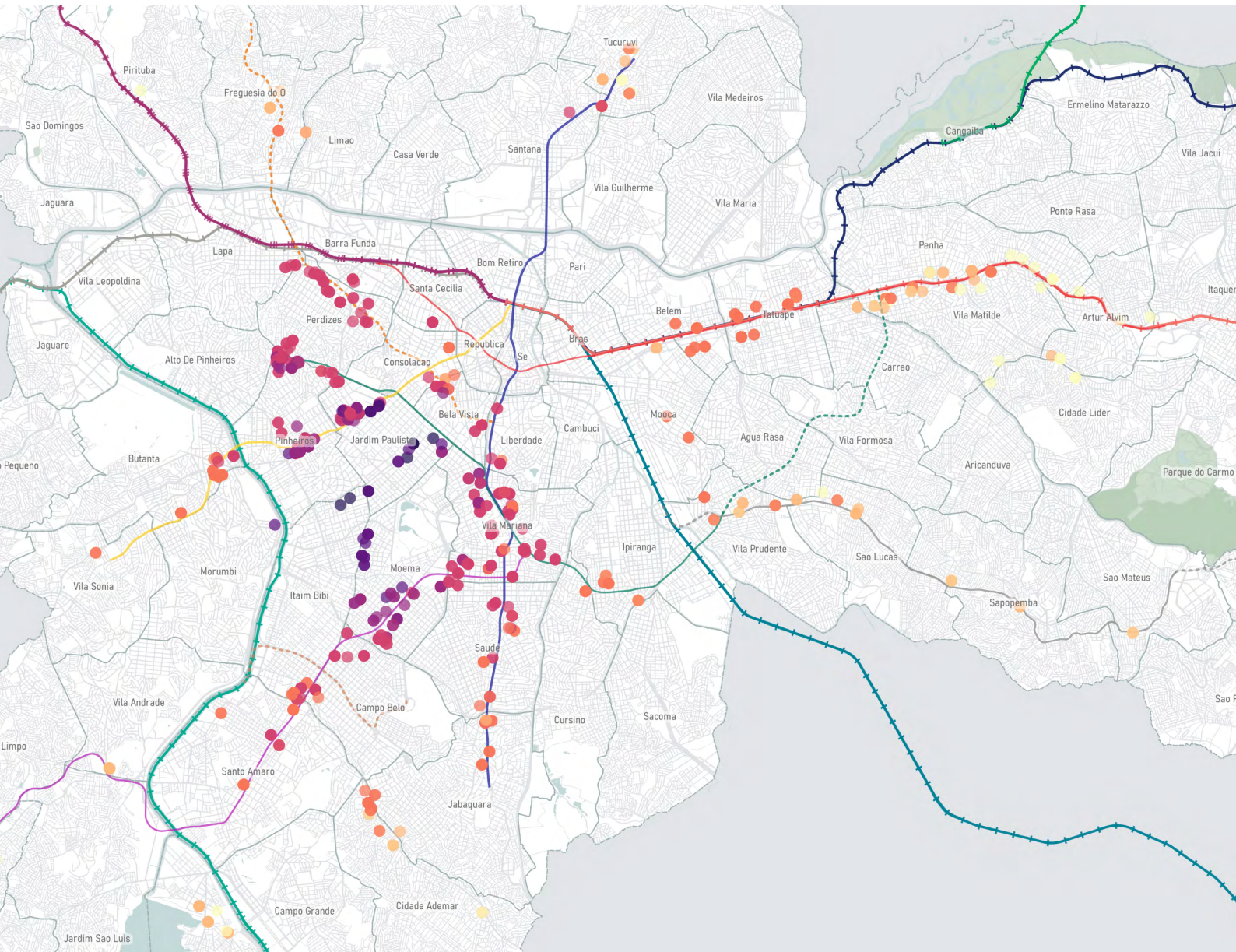
Mapa 20 - Preço de venda por m² dos imóveis vendidos no lançamento (2013-2016)

Fonte: EMBRAESP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora



Mapa 21 - Preço de venda por m² dos imóveis vendidos no lançamento (2016-2019)

Fonte: EMBRAESP. Base cartográfica: MDC, 2004. SRC: Datum Sirgas 2000, 23S. Elaboração: Autora





## Considerações finais

Ao longo do presente trabalho se buscou apresentar hipóteses frente às análises cartográficas, gráficas e fotográficas, que deixaram explícito que os Eixos de Estruturação da Transformação Urbana do Plano Diretor de 2014, consolidados como Zona de Estruturação Urbana na Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2016, apesar de trazerem consigo estratégia única de ordenamento e qualificação urbana, possuem resultados muito distintos na cidade, com uma produção imobiliária privada desigual, acompanhando as também desiguais condições socioterritoriais.

Em relação ao deslocamento da produção imobiliária privada dos miolos dos bairros para à ZEU, isso ocorreu de maneira satisfatória apenas nas regiões sul e centro-oeste, onde foi possível observar o momento de inflexão das aprovações das novas edificações que passam a ser maioria nessas áreas do território. Já nas regiões norte e leste, a produção dentro da ZEU foi incentivada, mas ainda fica muito aquém das aprovações dentro dos miolos dos bairros.

As aprovações de novos empreendimentos e os lançamentos imobiliários aparecem na ZEU distribuídos de maneira desequilibrada, na medida que as grandes incorporadoras instalam suas novas edificações nas áreas mais valorizadas da cidade em centralidades onde não existia apenas a demanda por novas unidades residenciais mas também, uma população de alta renda com intenção de aquisição

desses novos imóveis tanto para moradia quanto como alternativa de investimento patrimonial com consecutiva geração de renda através de locação; situação evidente em bairros como Vila Madalena, Moema e Pinheiros, onde os stands de venda anunciam studios e lofts “com renda garantida ao investidor”.

Conforme se caminha pelos eixos, saindo das áreas centrais em direção à periferia, o número de novas edificações de grande porte vai reduzindo e a tipologia predominante mudando de feição. Nas áreas mais centrais a diversidade de usos é predominante, apesar das manobras realizadas pelas incorporadoras apresentadas no item sobre o “Uso Misto”; já nas áreas mais periféricas o uso estritamente residencial é a maioria e assim não consolida novas centralidades com geração de emprego e renda, de forma que as centralidades já existentes são ainda mais fortalecidas. As áreas mais valorizadas também abraçam o adensamento construtivo máximo permitido, enquanto as regiões com menor valor venal de terreno ficam fora da mira da maioria das grandes incorporadoras, abrindo espaço para agentes locais que produzem uma tipologia peculiar de habitação coletiva, de baixo adensamento construtivo, baixo gabarito e menor custo bruto de aquisição, que precisam ser explorados em estudos futuros para melhor compreensão do fenômeno visto nas áreas mais periféricas da zona leste e norte, mas que também é recorrente nos miolos de bairros da periferia

paulistana.

Cabe pensar após esses 8 anos da promulgação do Plano Diretor quais os rumos e qual a forma que a cidade está tomando nas áreas que foram resguardadas ao adensamento construtivo e populacional com o objetivo de garantir o acesso mais rápido à cidade por uma parcela muito maior da população. Ao passo que os grandes empreendimentos imobiliários parecem contribuir qualitativamente com o espaço público, qualificando os passeios, aproximando as edificações da vida urbana e usufruindo do mais alto coeficiente de aproveitamento, eles excluem a maior parte dos cidadãos que não possuem renda para aquisição das unidades. Do outro lado, os *predinhos* que dão as costas às ruas, reduzem a privacidade de seus moradores e podem não possuir as melhores condições ambientais, são parte significativa das reservas de habitação de interesse social ofertadas pelo mercado imobiliário. Se essa produção, que é maioria nos eixos afastados do centro, são replicadas em série, qual a qualidade da cidade que estaremos construindo? Qual a qualidade da vida privada de seus moradores?

A legislação urbanística se mostra incapaz de reduzir o déficit habitacional e prover habitação de qualidade à população de baixa renda em áreas centrais com oferta de empregos, equipamentos e infraestrutura, questões político-econômicas talvez possam responder melhor o nível de dificuldade enfrentado para atin-

gimento desse objetivo, já que na cidade de São Paulo no ano de 2020, seus trabalhadores (população ocupada que correspondia a 45% do total de habitantes) possuíam salário médio mensal de 4,1 salários mínimos (renda dentro da margem de compra de HIS 2), ao mesmo tempo que tinha 31,6% da população com rendimento nominal mensal de ½ salário mínimo, em 2010, segundo o IBGE<sup>20</sup> Cidades. A nível Brasil, os dados da Pnad Contínua<sup>21</sup> do IBGE, mostraram que os 10% da população com maior renda mensal, possui renda a partir de R\$ 3.500,00 por mês em 2019.

O presente trabalho está muito longe de conseguir trazer resultados a partir de um panorama da renda, os números acima colocados são apenas para dar uma dimensão do problema do acesso à moradia, que necessita de políticas que vão muito além de revisões da legislação urbanística, já que esbarram em questões como precificação da terra, custos de produção, taxas de retorno ao investidor, política de salários, emprego formal, etc.

Apesar disso, desde o primeiro Plano Diretor em 1971 é possível acompanhar um aperfeiçoamento da legislação urbana através da calibragem de instrumentos e criação de incentivos para regulação do crescimento e qualificação da cidade, assim como de estratégias de recolhimento da mais valia produzida pelo mercado imobiliário com retorno à municipalidade para investimentos em habitação, transporte e equipamentos.

Para além da produção nas centralidades da cidade, onde o mercado se encarrega da geração de novos produtos imobiliários seguindo, em certa medida, as ordens das legislações urbanísticas, se faz necessário voltar as atenções para os trechos do território que necessitam prioritariamente da transformação urbana, considerando formas de gestão específicas.

Por fim, as análises gráficas temporais junto com os breves históricos macroeconômicos e de legislação urbanística, intuem que o Plano Diretor Municipal ainda não é capaz de induzir uma produção imobiliária, mas sim, ordenar e direcionar essa produção, ainda que com desvios dos agentes privados da produção. O volume de lançamentos imobiliários e os preços de comercialização, ainda são frutos da situação econômica vigente. As evidências são os períodos de maior licenciamento de novas edificações e lançamentos imobiliários nos anos de 2013-2014 e 2019-2020, que muito se distanciam das legislações urbanísticas em que precisaram se enquadrar, PDE 2002 e LPOUS 2004 e, PDE 2014 e LPOUS 2016, respectivamente. O número de lançamentos do primeiro período foi resultado das medidas anticíclicas ainda no governo Lula para barrar a crise mundial iniciada de 2007, já o segundo período de alta produtividade foi resultado principalmente de uma baixa histórica da taxa selic provocada pela Pandemia da COVID-19, em resumo.

Importante frisar para os leitores, que este trabalho analisa os resultados de uma produção imobiliária recente com foco nos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana, instrumento central da transformação territorial, apresentado pelo Plano Diretor 2014 e Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de 2016. Desta forma, foram apresentados dados e materiais gráficos que podem ser explorados por pesquisadores futuros que tenham como objetivo se aprofundar em alguma das questões e hipóteses aqui levantadas.

20 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
21 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua



Referências

Bibliográficas

BARBOSA, N.; PEREIRA DE SOUZA, I. A. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, E.; GARCIA, M. A. Brasil, entre o passado e o futuro. São Paulo: Boitempo, 2010.

FELDMAN, Sarah. Planejamento e Zoneamento. São Paulo: 1947-1972. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/FAPESP, 2005

Ferreira, João Sette W. Alcances e limitações dos Instrumentos Urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas. Conferência das Cidades- Câmara Federal. 2 de dezembro de 2003.

GNOATO, Luiz Salvador. Curitiba, cidade do amanhã: 40 anos algumas premissas teóricas do Plano Wilheim-IPPUC. Vitruvius, [S. l.], 6 maio 2006. Arquitextos, p. 1-5. Disponível em:< <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/06.072/351>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

HELDT D'ALMEIDA, Carolina. Concessa Vênia: estado, empresas e a concessão da produção do espaço urbano. Tese de doutorado. Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP- 2019. Orientadora: Cibeles Saliba Rizek.

HOBBS, Jason; BAIMA, Carolina; Karisa; SEABRA, Renata. Desenvolvimento orientado ao transporte: como criar cidades mais compactas, conectadas e coordenadas: recomendações para os municípios brasileiros. Monografia do BID, 2021

MACEDO, Adilson; IMBRUNITO, Maria; CAVALETTI, Jessica. Da galeria comercial à quadra aberta: a fruição no espaço privado.

Vitruvius, dezembro 2019. Arquitextos. Disponível em:<<https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/20.235/7594>>. Acesso em: 04 jul. 2022

MARQUES, Eduardo; MIRANELLI, Guilherme. Trajetória do es-  
toque residencial formal, Município de São Paulo, 2000/2020. No-  
tas sobre o sistema de planejamento de São Paulo - CEM. São  
Paulo, n. 1, p. 1-17, 5 jul. 2021.

MIOTO, Beatriz Tamaso; PENHA FILHO, Carlos Alberto. "Crise  
econômica e o setor imobiliário no Brasil: um olhar a partir da  
dinâmica das maiores empresas de capital aberto (Cyrela, PDG,  
Gafisa e MRV)." Financeirização e estudos urbanos na América  
Latina (2019): 29.

MOTANDON, Daniel T. Zoneamento e projetos urbanos: Estu-  
dos das matrizes do planejamento urbano em São Paulo. Tese de  
doutorado, FAUUSP, São Paulo, 2022.

PAULA, Pedro do Carmo Baumgratz de; ANNENBERG, Flávia  
Xavier. Inovações e alternativas institucionais para a transfor-  
mação urbana em São Paulo. Eixos de estruturação da trans-  
formação urbana: inovação e avaliação em São Paulo, Rio de  
Janeiro, ano 2016, 5 set. 2016. Capítulo 7, p. 251-281. Disponível  
em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_con-  
tent&view=article&id=28493:eixos-de-estruturacao-da-transfor-  
macao=-urbana-inovacao-e-avaliacao-em-sao-paulo&catid-  
394:2016&directory=1](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28493:eixos-de-estruturacao-da-transfor-macao=-urbana-inovacao-e-avaliacao-em-sao-paulo&catid=394:2016&directory=1). Acesso em: 30 jul. 2021.

RIBEIRO, B. A. R. Entrevista com Benjamin Adiron Ribeiro. [En-  
trevista concedida] Jorge Pessoa. Entrevista, nº 062.02, Introdução.  
São Paulo, Portal Vitruvius, ano 16, maio 2015. Disponível em: <<https://vitruvius.com.br/revistas/read/entrevista/16.062/5523>>pa-

ge=1>. Acesso em 19 de junho de 2022.

ROLNIK, R. A cidade e a lei: legislação, política urbana e terri-  
tórios na cidade de São Paulo. 3<sup>a</sup> edição. São Paulo: Studio Nobel,  
2003

SANTOS, Beatriz Moura; GIANNOTTI, Mariana. Acesso à cidade,  
transporte e habitação. Políticas públicas, cidades e desigualda-  
des - CEM, n.10, p.1-18, 13 set. 2021.

SANTOS, Felipe A. CAPUT: Reflexos da legislação na produção  
imobiliária e na forma urbana paulistana. Trabalho final de gradu-  
ação, FAUUSP, São Paulo, 2021.

SMUL; PLANURB. Diagnóstico de Aplicação do Plano Diretor  
Estratégico 2014-2021. São Paulo, p.1-338, 14 abr. 2022

VILLAÇA, Flávio. As ilusões do plano diretor. São Paulo, Edi-  
ção do autor, 2005. São Paulo, BBC News Brasil, 13 dezembro  
2021. Disponível em: <[https://economia.uol.com.br/noticias/  
bbc/2021/12/13/calculadora-de-renda-90-brasileiros-ganham-  
-menos-de-r-35-mil-confira-sua-posicao-lista.htm](https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2021/12/13/calculadora-de-renda-90-brasileiros-ganham-menos-de-r-35-mil-confira-sua-posicao-lista.htm)>. Acesso  
em 06 de fevereiro de 2022.

VILLAÇA, Flávio. Espaço intra-urbano no Brasil. 2. ed. São  
Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001. 373 p

WILHEIM, Jorge. Urbanismo no Subdesenvolvimento. 1. ed. Rio  
de Janeiro: Editora Saga S/A, 1969. 425 p.



Legislação

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 7.688 de 30 de dezembro de 1971. Dispõe sobre a instituição do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo – PDDI – SP, e dá outras providências.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 7.805 de 1º de novembro de 1972. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município, e dá outras providências.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 8.881 de 29 de março de 1979. Altera e complementa dispositivos das leis nºs 8.266/ 1975, 7.805/ 1972, 8.001/ 1973 e 8.388/ 1975, e dá outras providências.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 13.430 de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Lei nº 13.885 de 25 de agosto de 2004. Estabelece normas complementares ao Plano Diretor Estratégico, institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. 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. Texto Ilustrado.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. 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). Zoneamento Ilustrado.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 57.378 de 13 de outubro de 2016. Regulamenta o enquadramento de atividades não residenciais conforme categorias de uso, subcategorias de uso e os grupos de atividades previstos nos artigos 96 a 106 da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016; estabelece procedimentos para a aplicação das disposições relativas ao uso do solo fixadas pela referida lei.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 56.161 de 1 de junho de 2015. Declara o início da vigência de condições de instalação de usos e atividades e de índices e parâmetros de ocupação para a área de influência determinada pelo trecho que especifica do Eixo de Estruturação da Transformação Urbana definido pelo Corredor de Ônibus Leste-Itaquera, na conformidade do artigo 83 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 56.781 de 27 de janeiro de 2016. Declara o início da vigência de condições de instalação de usos e atividades e de índices e parâmetros de ocupação para a área de influência determinada pelo Eixo de Estruturação da Transformação Urbana definido pelo prolongamento da Linha 5 – Lilás da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, na conformidade do artigo 83 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 56.782 de 27 de janeiro de 2016. Declara o início da vigência de condições de instalação de usos e atividades e de índices e parâmetros de ocupação para a área de influência determinada pelo Eixo de Estruturação da Transformação Urbana definido pela implantação da Linha 6 – Laranja da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, na conformidade do artigo 83 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 58.707 de 8 de abril de 2019. Declara o início da vigência dos índices e parâmetros da Zona de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU) para a Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana Previsto (ZEUP) definida pelo Corredor de Ônibus na Av. Eng. Luiz Carlos Berrini, entre a Av. Jorn. Roberto Marinho e a Av. dos Bandeirantes, em conformidade com o artigo 83 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, e com o §1º do artigo 7º e a nota (b) do Quadro 3 da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Decreto nº 61.403 de 1 de junho de 2022. Declara o início da vigência dos índices e parâmetros da Zona de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU) para a Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana Previsto (ZEUP) definida pelo Trecho Vila Prudente-Dutra da Linha 2 - Verde da Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metro, em conformidade com o artigo 83 e o Mapa 3A da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, e com o § 1º do artigo 7º e o Quadro 3 da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016.

Notícias e reportagens

BONATELLI, Circe. Devolução de imóveis preocupa setor de construção. O Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,devolucao-imoveis--preocupa-setor-construcoes-lei-dos-distratos,70004096052>> Acesso em: 12, julho de 2022

HONÓRIO, Gustavo. Cidade de São Paulo bate recorde histórico de venda de imóveis em meio à pandemia. G1 SP. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/09/14/cidade-de-sao-paulo-bate-recorde-historico-de-venda-de-imoveis-em-meio-a-pandemia-especialista-ve-contradicao.ghtml>> Acesso em: 12, maio de 2022

MAGRI, Diogo. Mercado imobiliário escapa da crise com ‘boom’ durante a pandemia, mas alta de juros pode estragar a festa. El País Economia. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2021-12-01/mercado-imobiliario-escapa-da-crise-com--boom-durante-a-pandemia-mas-alta-de-juros-pode-estragar-a-festa.html>> Acesso em: 12, julho de 2022.

MENGUE, Priscila. SP tem boom de microapartamentos em bairros nobres. O Estado de São Paulo, 2022. Disponível em: <[https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,sp-tem-boom-de-imoveis-pequenos-em-areas-nobres,70004066282?utm\\_source=estadao:app&utm\\_medium=noticia:compartilhamento](https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,sp-tem-boom-de-imoveis-pequenos-em-areas-nobres,70004066282?utm_source=estadao:app&utm_medium=noticia:compartilhamento)>. Acesso em: 15, maio de 2022.

Mercado imobiliário se destaca na pandemia e prevê crescimento para 2021. ABRAINC. Disponível em: <<https://www.abrainc.org.br/abrainc/2021/08/27/mercado-imobiliario-se-destaca-na-pandemia-e-preve-crescimento-para-2021/>> Acesso em: 12, julho de 2022



Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável (DOTS). WRI Brasil. Disponível em: <<https://wribrasil.org.br/projetos/desenvolvimento-orientado-ao-transporte-sustentavel-dots>> Acesso em: 21, junho de 2022.