



XVI ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO

Desafios e Perspectivas da Internacionalização da Construção
São Paulo, 21 a 23 de Setembro de 2016

O IMPACTO DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA NA IMPLANTAÇÃO DE HABITAÇÃO SOCIAL¹

CASTRO, Laura R. (1); PINA, Silvia Mikami G. (2)

(1) UNICAMP, e-mail: laura.rocha.castro@gmail.com; (2) UNICAMP, e-mail: silviaunicamp@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho analisa a utilização do instrumento operação urbana consorciada na implantação de habitação de interesse social. No município de São Paulo, as Operações Urbanas Consorciadas se constituem em instrumento urbanístico utilizado anteriormente à aprovação do Estatuto da Cidade em julho de 2001. Trata-se de um instrumento que possibilita a aquisição de potencial adicional de construção pelo empreendedor privado, o qual em contrapartida adquire Certificado de Potencial Adicional de Construção em leilões realizados na Bolsa de Valores do Município de São Paulo, antecipando recursos ao município. O objetivo deste trabalho é avaliar o impacto deste instrumento no que diz respeito às melhorias sociais e ao programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação urbana consorciada, com foco na implantação da Habitação de Interesse Social. Para tanto, realiza-se uma análise a partir de um estudo de caso na cidade de São Paulo: a operação urbana consorciada Água Espraiada, considerando a relação entre os dados de arrecadação e a implantação de habitação social, bem como a quantidade de famílias atendidas. Os resultados apontam para um efeito pouco expressivo e ainda singelo das Operações Urbanas no sentido da apropriação de um legítimo direito à cidade.

Palavras-chave: Operação Urbana Consorciada. Habitação de Interesse Social. Certificado de Potencial Adicional de Construção.

ABSTRACT

In the city of São Paulo, the Urban Operation Consortium constitutes an urban device used previously the approval of the City Statute in July of 2001. This is an instrument that enables the acquisition of potential additional construction by the private developer, which on the other hand acquires Potential Certificate of Additional Construction at auctions held on the stock exchange of São Paulo. Achieving these auctions enables the municipality to advance funds, which must necessarily be used for the deployment of interventions program in the demarcated perimeter for joint urban operation. The goal of this study is to evaluate the impact of this instrument with regard to social improvements and the economic and social care program for the population directly affected by urban operation, focusing on the implementation of the Social Housing. For this purpose, an analysis from a case study in the city of Sao Paulo was held: the consortium urban operation of Água Espraiada, considering the relationship between the tax revenues and the implementation of social housing as well as the number of families served. The results point to little effect and even not expressive of Urban Operations towards the appropriation of a legitimate right of the city. At the same time, it refers to the need for changes in the application of the instrument as priorities,

¹ CASTRO, Laura R.; PINA, Silvia Mikami G. O impacto da operação urbana consorciada água espreiada na implantação de habitação social. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 16., 2016, São Paulo. **Anais...** Porto Alegre: ANTAC, 2016.

including greater attention on building urban infrastructure and real possibilities for maintaining the population despite the real estate values in the region.

Keywords: *Urban Operation. Housing Social. Potential Certificate of Additional Construction.*

1 INTRODUÇÃO

O desafio da remodelação urbana é fornecer subsídios para políticas públicas mais efetivas, estimulando o processo contínuo de reconstrução de novas bases espaciais de produção seja por meio da substituição, renovação ou ruptura das estruturas preexistentes. Frente a tal demanda, o instrumento urbanístico Operação Urbana Consorciada – OUC vem sendo cada vez mais aplicado nas capitais brasileiras, fundamentando-se em quatro matrizes simultâneas presentes nas cidades brasileiras: (a) a falta de recursos públicos para a realização de investimentos na transformação urbanística; (b) a convicção que o controle do potencial construtivo é uma grande contrapartida que o poder público pode contar para participar na operação; (c) a certeza de que os investimentos públicos geram valorização imobiliária que pode ser captada pelo poder público e (d) críticas recorrentes às tradicionais estratégias de controle de uso e ocupação do solo pela sua polêmica capacidade em promover resedimentos efetivos e de identificar singularidades das localidades.

Neste sentido, o objetivo da Operação Urbana Consorciada na perspectiva da política urbana deveria ser, em tese, a realização de parcerias público-privada previstas no Estatuto da Cidade para a transformação estrutural de um setor específico da cidade por meio da implantação de um projeto urbano. De forma geral, contudo, a prática e aplicação do instrumento Operação Urbana nas experiências brasileiras, em mais de duas décadas, apresentam uma aparente contradição ao buscar o cumprimento da função social da propriedade, do interesse coletivo e da redução das desigualdades sociais a partir da valorização do solo urbano e da propriedade privada (PESSOA e BÓGUS, 2008). Contrariamente à orientação da Constituição Federal (artigos 182 e 183) e do Estatuto da Cidade, os ganhos para a sociedade e para a qualidade do ambiente construído são ainda pouco expressivos (FIX, 2009; ALVIN et al, 2011). Os projetos de renovação urbana parecem atender, em sua maioria, os interesses privados e especulativos do mercado imobiliário, fundiário e financeiro, em detrimento da população que tem sido expulsa para os anéis mais periféricos da cidade. Esta situação parece agravar-se quando se passa a justificar o emprego do instrumento pela produção de Habitação de Interesse Social que ela pode realizar.

O objetivo geral deste artigo é avaliar o impacto do instrumento urbanístico Operação Urbana Consorciada no município de São Paulo no que diz respeito às melhorias sociais e ao programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação urbana, com foco na implantação da Habitação de Interesse Social-HIS, tendo como estudo de caso a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada.

2 OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA E HABITAÇÃO SOCIAL

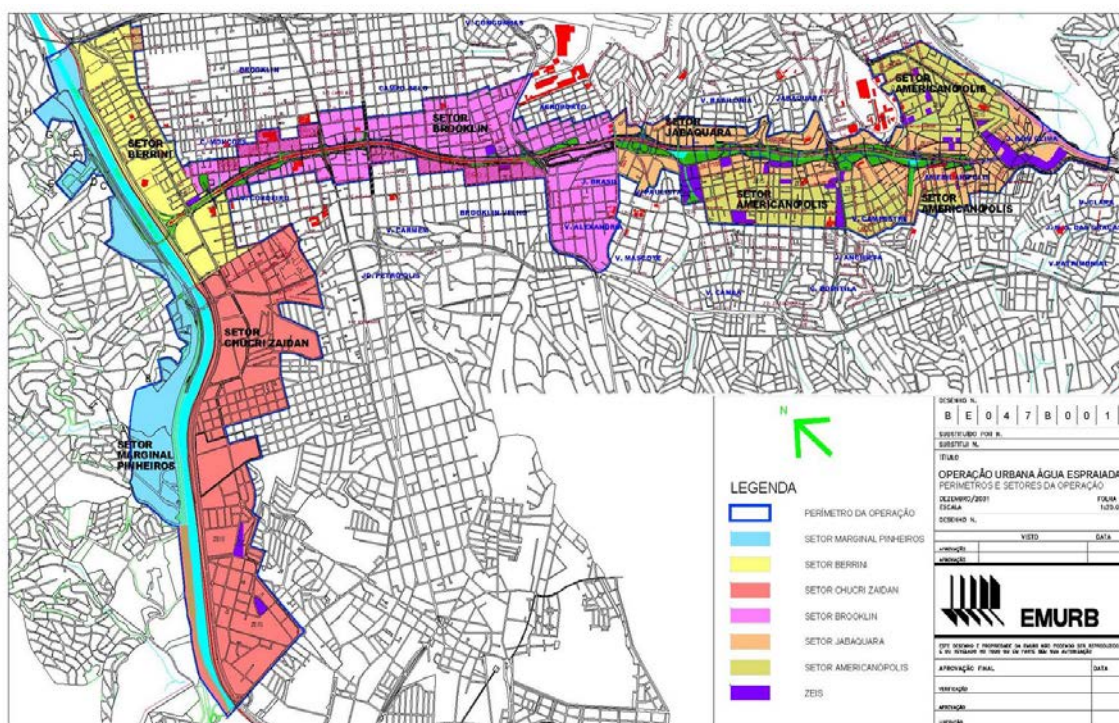
Na gestão da prefeita Luiza Erundina (1989-1992), existia um projeto para a construção de uma avenida sobre o córrego Água Espraiada, criando assim uma frente de expansão urbana (MALERONKA, 2010). Com a atuação do agente incorporador na região, a partir da compra de direitos de construção acima do permitido no zoneamento, o poder público arrecadaria os recursos necessários para a realocação de famílias residentes nas favelas do local, bem como a execução de obras de macrodrenagem. Contudo, o projeto de lei para tal obra não foi aprovado devido à grande extensão de desapropriação proposta. Mas, as obras para a implantação da avenida já haviam sido iniciadas na gestão anterior (Jânio Quadros) e, por falta de recursos estavam paralisadas. A abertura da avenida era legalmente justificada pela lei municipal nº 10.443/88, a qual alterava a lei n. 6.591/64, onde foi aprovado o primeiro plano de abertura da Avenida Água Espraiada, atual Avenida Jornalista Roberto Marinho.

Na gestão seguinte, do prefeito Paulo Maluf (1993-1996), o projeto desta operação urbana foi retomado, porém com o nome de “Via expressa e Operação Urbana Água Espraiada”, enfatizando a obra viária, a qual foi concluída no trecho da Avenida Marginal Pinheiros até a Avenida Lino de Moraes Leme entre 1995 e 1996. A população residente nas favelas da região de intervenção foi retirada sem uma solução adequada, levando várias famílias a se deslocar para a região sul, às margens da represa Billings, na área de mananciais. Devido ao considerável número de moradores que se transferiram da favela Jardim Edite, localizada na Avenida Luís Carlos Berrini, uma dessas ocupações residenciais irregulares foi denominada de Jardim Edite 2 (FIX, 2009).

A OUC Água Espraiada foi aprovada em 2001, por meio da Lei nº 13.260, de 28 de dezembro de 2001, sendo a primeira no país a utilizar os Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPAC, os quais consistem em títulos imobiliários negociados na Bolsa de Valores de São Paulo. Ela foi inserida no Plano Diretor Estratégico do Município São Paulo (Lei nº 13.430/2002) e regulamentada pelo Decreto Municipal nº 44.845/2004. Além disso, passou por um processo de licenciamento ambiental que resultou na emissão da Licença Ambiental Prévia aprovada (LAP nº 17/SVMA.G/2003).

O perímetro da OUC Água Espraiada está localizado na região sudoeste do município de São Paulo e dividido em seis setores conforme se pode observar na figura 1. Em 2001, a complementação desta infraestrutura viária foi o principal argumento para a instituição da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, somada à proposta de adensamento construtivo ao longo do eixo viário. Ao observar o conjunto de intervenções, identifica-se um número maior de intervenções viárias, justificadas como obras estruturais necessárias para o desenvolvimento da região, em detrimento da prioridade social.

Figura 1- Perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Espaiada, dividido em setores.



Fonte: SP-URBANISMO (2015)

Assim, a lei foi aprovada durante a gestão da petista Marta Suplicy, que se valeu da implantação de habitações de interesse social em seu perímetro como justificativa para a aprovação da lei da OUCAE. Quando começaram os leilões de CEPACs para a arrecadação de recursos, início da gestão Serra-Kassab, alterou-se a prioridade das intervenções e dos próprios objetivos da operação urbana. Este redirecionamento provocou protestos dos moradores das áreas de habitações precárias em maio de 2008, data da inauguração da ponte estaiada. Conforme discutido por Fix (2009):

A ponte é a materialidade e, ao mesmo tempo, expressão simbólica da realidade urbana que se aprofundou e consolidou nesse período, cindida entre uma “nova cidade” para poucos – que concentra investimentos públicos e privados, cresce em metros quadrados construídos, mas perde população – e uma imensa periferia, com índices explosivos de crescimento populacional (FIX, 2009, p.45).

No programa de intervenções, a provisão de habitações de interesse social para o reassentamento definitivo da população foi relegada para segundo plano devido a priorização das intervenções viárias e, portanto, de utilização de recursos para este fim. A implantação das intervenções viárias em detrimento das demais é decorrente exclusivo do atendimento da demanda de infraestrutura viária como atrativo para novos empreendimentos e, consequentemente, maior atuação das incorporadoras na criação do eixo Faria Lima-Berrini-Água Espaiada. Como resultado desta política de

desenvolvimento urbano priorizando o viário identifica-se a maior produção de edifícios residenciais e comerciais voltados ao atendimento da demanda de alto padrão, priorizando a utilização do transporte individual e acarretando extensos congestionamentos. Assim, o que vem ocorrendo na prática é a implantação das intervenções planejadas na região de interesse imobiliário, de forma que se verifica que 90% dos R\$ 652 milhões foram investidos concentradamente em obras viárias (CEF, 2015).

Os dados referentes às intervenções viárias da OUCAE, apresentados na Tabela 1, apresentam a utilização de R\$ 1.315.351.316,23 de recursos provenientes de CEPACS, valor atestado pela Caixa Econômica Federal até março de 2015, último período em que os dados foram disponibilizados ao público. Contudo, a obra que requisitou o maior montante até o momento, correspondente a R\$ 229.679.423,86, foi a ponte estaiada Octávio Frias de Oliveira, valor este superior aos R\$165 milhões iniciais previstos, conforme dado apresentado em 01/10/2003, momento da licitação da ponte.

Tabela 1 – Intervenções e recursos

Intervenção - Viária	Total Atestado até o trimestre anterior	Total Atestado no Trimestre (01/01/15 a 31/03/15)	Total Atestado pela CAIXA (R\$)
Ponte Estaiada sobre Rio Pinheiros (Ponte Octávio F. Oliveira)	R\$ 229.679.423,86	R\$ 0,00	R\$ 229.679.423,86 (17,50%)
Remanejamento linhas de alta tensão, Implantação da alça acesso Morumbi	R\$ 83.675.899,06	R\$ 0,00	R\$ 83.675.899,06 (6,50%)
Apoio ao Gerenciamento, Fiscalização, Supervisão e Controle Tecn. - Ponte Estaiada (Concremat - FAT)	R\$ 1.614.069,25	R\$ 0,00	R\$ 1.614.069,25 (0,10%)
Apoio ao Gerenciamento, Fiscalização, Supervisão e Controle Tecn. – Ponte Estaiada (Falcão Bauer - Ductor)	R\$ 4.330.300,41	R\$ 0,00	R\$ 4.330.300,41 (0,30%)
Projeto Básico Alça de Acesso Morumbi, Complexo Viário Real Parque	R\$ 28.300,00	R\$ 0,00	R\$ 28.300,00 (0,0%)
Projetos executivos Túneis prolongamento da Av. Jorn. Roberto Marinho até Rod. Imigrantes	R\$ 40.208.775,72	R\$ 0,00	R\$ 40.208.775,72 (3,05%)
Desapropriações - Implantação Via Parque	R\$ 185.719.957,12	R\$ 21.033.004,06	R\$ 206.752.961,18 (15,70%)
Desapropriações - Prolongamento Av. Chucrí Zaidan	R\$ 468.749.722,88	R\$ 76.097.934,20	R\$ 544.847.657,08 (41,40%)
Obras e serviços para execução prolongamento Avenida Roberto Marinho - Lote 1	R\$ 73.952.484,87	R\$ 4.051.275,19	R\$ 78.003.760,06 (5,90%)
Obras e serviços para execução prolongamento Avenida Roberto Marinho - Lote 2	R\$ 15.163.067,28	R\$ 0,00	R\$ 15.163.067,28 (1,15%)

Intervenção - Viária	Total Atestado até o trimestre anterior	Total Atestado no Trimestre (01/01/15 a 31/03/15)	Total Atestado pela CAIXA (R\$)
Obras e serviços para execução prolongamento Avenida Roberto Marinho - Lote 3	R\$ 14.972.526,59	R\$ 0,00	R\$ 14.972.526,59 (1,10%)
Obras e serviços para execução prolongamento da Avenida Roberto Marinho - Lote 4	R\$ 14.646.533,63	R\$ 0,00	R\$ 14.646.533,63 (1,10%)
Execução Av. Chucri Zaidan e Complexo Burle Marx	R\$ 49.273.560,99	R\$ 32.154.481,12	R\$ 81.428.042,11 (6,20%)
Total Acumulado	R\$ 1.182.014.621,66	R\$ 133.336.694,57	R\$ 1.315.351.316,23 (100%)

Fonte: elaboração própria a partir de Relatório Trimestral da Caixa Econômica Federal, 2015.

Ao analisar os dados do Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) da OUC Água Espreada elaborado em 2003, verifica-se uma demanda habitacional de 8.500 famílias moradoras de favelas no perímetro da OUC. Conforme determinado em legislação, as mesmas deveriam ser realocadas dentro do perímetro da OUC, de forma que estavam previstos 24 perímetros de ZEIS, concentrados principalmente no Setor Jabaquara, afetado por estes projetos. O segundo EIA/RIMA elaborado em 2009, identificou que para a execução das intervenções, ampliação da Av. Roberto Marinho, Túnel e Parque Linear haveria a necessidade de desapropriação de 8.194 imóveis, destes 1.104 formais e 7.090 imóveis informais de 14 núcleos de favelas, ou seja, a totalidade de favelas existentes na área. Estas áreas são identificadas como: Alba (700 imóveis), Americanópolis (50), Babilônia (650), Beira Rio (540), Fonte São Bento (250), Guian Corruiras (600), Henrique Mindlin (750), Imigrantes I (236), Muzambinho (300), Rocinha Paulistana (814), Taquaritiba (1.000), Vietnã (1.200). A maior parte dos imóveis informais desapropriados estava localizada na área prevista para a implantação do parque linear, sendo 6.040 imóveis (OBSERVATÓRIO DAS REMOÇÕES, 2012).

Inicialmente, foram cadastradas as famílias da favela Jardim Edite e da favela Minas Gerais, as quais já foram reassentadas em três conjuntos habitacionais: Jardim Edite, Estevão Baião e Corruiras, os quais totalizam 793 unidades habitacionais, que representa somente 10% da demanda de atendimento prevista no EIA/RIMA de 2003, além da utilização de cerca de 10% dos recursos arrecadados, conforme apontam os dados apresentados na 36ª Reunião do Conselho Gestor da OUCAE (tabela 1). A atuação das lideranças resistentes na região, com destaque para a do Jardim Edite, levou à intervenção da defensoria pública neste processo visando o pleno atendimento das famílias.

As áreas de intervenção de HIS no setor Jabaquara até o momento não teve o interesse das incorporadoras para aquisição de estoques e CEPACs, expressando a falta de interesse do mercado imobiliário, ou seja, os setores em que houve maior consumo de estoque foram aqueles priorizados para a

implantação de intervenções importantes para a consolidação do corredor especulativo Faria Lima-Berrini-Roberto Marinho-Marginal Pinheiros. No ano de 2011, a Secretaria Municipal de Habitação contratou o cadastro dos imóveis e famílias diretamente beneficiadas, cujos dados são apresentados na tabela 2, a qual totaliza 6.755 imóveis, 6.337 famílias e 17.703 pessoas. As áreas com maior contingente populacional correspondiam a: Vietnã (2.722), Souza Dantas (1.996), Rochinha Paulista (1.922) e no outro extremo com menor contingente: Arco Verde (49) e Americanópolis (136).

Tabela 2 – Áreas diretamente beneficiadas, cadastro SEHAB, 2011

Áreas Diretas	Total de Imóveis		
	(Residencial e Não Residencial)	Total de Famílias	Total de Pessoas
Rochinha Paulistana	1.150	1.108	1.922
Arco Verde	19	18	49
Beira Rio	672	640	1644
Alba	622	578	1557
Souza Dantas	733	653	1996
Nova Minas Gerais	231	230	753
Henrique Mindlin	410	360	1.196
Taquaritiba	615	557	1.688
Babilônia	419	385	1.082
Paraguai	90	98	347
Vietnã	949	873	2722
Guian Corruiras	239	227	735
Ponte Fonte São Bento	123	130	418
Imigrantes	240	249	809
Muzambinho	201	190	649
Americanópolis	42	41	136
Total Geral	6.755	6.337	17.703

Fonte: OUCAE - Relatório Executivo Áreas Diretamente Beneficiadas, 2011.

Este total de unidades corresponde a apenas 10% da demanda de atendimento prevista no EIA/RIMA de 2003, além da utilização de cerca de 10% dos recursos arrecadados, conforme apontam os dados apresentados na 37ª Reunião do Conselho Gestor da OUCAE.

De acordo com dados apresentados na 37ª reunião do Conselho Gestor da OUCAE referentes a junho de 2015, eram quatro obras em andamento totalizando 738 unidades habitacionais (HIS 3, HIS 18, HIS 46 e Estevão Baião). Cinco áreas, correspondentes ao atendimento do CDHU, com projetos já aprovados na Secretaria de Licenciamento – SEL, Jabaquara B, C, D, E e F, totalizando 2.228 unidades habitacionais. Destaca-se que todos os empreendimentos estão projetados para o setor Jabaquara.

As unidades habitacionais de responsabilidade da COHAB totalizam 4.083 e estão agrupadas em dois blocos. Estas unidades serão produzidas por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, utilizando recursos da Caixa Econômica Federal (R\$76 mil) e do Programa Casa Paulista (R\$20 mil), sendo que este último visa disponibilizar recursos, para que sejam elaborados projetos diferenciados do ponto de vista arquitetônico, assim como os projetos já implantados.

Tabela 3 – Estimativa total de unidades habitacionais OUCAE, 2015.

Estimativa total habitações OUCAE			Total
Empreendimento	Situação	UH	
Roma – Lotes 1 a 4			
HIS 3 – OAS/Cetenco	andamento - finalização	74	1.034
HIS 18 – OAS/Cetenco	andamento - finalização	102	
HIS 46 – OAS/Cetenco	andamento - fundações	262	
HIS 44 – OAS/Cetenco	Projeto – UH estimado	528	
Casimiro de Abreu	Projeto – UH estimado	124	368
HIS 32 - Odebrecht	Obra paralisada	24	
HIS 42 – Queiroz Galvão	Obra paralisada	44	
SEHAB			
Jardim Edite 2	Projeto	68	368
Estevão Baião	Em andamento	300	
SEHAB/ COHAB - MCMV			
Agrupamento 1 – Construtora RGA	Projeto – UH estimado	2.045	4.083
Agrupamento 2 – Construtora Cury	Projeto – UH estimado	2.038	
CDHU			
Jabaquara B	Projeto em aprovação – PMSP/SEL	101	2.228
Jabaquara C	Projeto em aprovação – PMSP/SEL	148	
Jabaquara D	Projeto em aprovação – PMSP/SEL	93	
Jabaquara E	Projeto aprovado – PMSP/SEL	50	
Jabaquara F	Projeto aprovado – PMSP/SEL	54	
Campo Belo A B	Projeto em aprovação – PMSP/SEL	324	
Campo Belo C	Projeto em aprovação – PMSP/SEL	108	1.000
Sacomã E	Projeto em aprovação – PMSP/SEL	350	
Empreendimentos	Áreas 60, 61, 62, 64, 65 e 66:	1.000	

Estimativa total habitações OUCAE			Total
Empreendimento	Situação	UH	
OUCAE	em desapropriação		
Áreas remanescentes – Via Parque Áreas 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 58 e 59	A desapropriar	1.538	1.538
Total Geral de HIS Estimado		9.251 (sendo 168 UH demanda Jd. Edite e 9.083 UH demanda via parque)	

Fonte: 37º Reunião do Grupo Gestor da OUCAE junho de 2015

3 CONCLUSÕES

A criação da operação urbana consorciada em si, um dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade como resultado da luta pela reforma urbana e dos movimentos sociais, que deveria promover os direitos supracitados, tem contribuído na prática para a exclusão social. Embora a luta da população desta área suscite esperança, ela também reflete a necessidade de séria revisão do próprio instrumento no sentido que a maioria da população envolvida tenha seus direitos garantidos e reconhecidos, sem necessidade de recursos judiciais adicionais. Ao considerar o processo das operações urbanas Faria Lima e Água Espraiada, depara-se com uma utilização do instrumento OUC em seu viés mais perverso, contribuindo para um processo de gentrificação e de expulsão. A morosidade do atendimento e no deslocamento involuntário da população para outras áreas e ao mesmo tempo na priorização de intervenções viária, foram ações que favoreceram especialmente o mercado imobiliário atuante no perímetro definido para a OUCAE.

Por outro lado, os três conjuntos habitacionais já implantados nesta área da tornaram-se referências na produção de habitação social, tendo reconhecida sua qualidade, mesmo após tanta demora.

No Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (lei n. 16.050/2014), foi definido que as novas operações urbanas consorciadas devem prever que no mínimo 25% dos recursos arrecadados sejam utilizados para a implantação de habitação de interesse social, acenando para um aprimoramento do instrumento. A determinação em lei deste percentual mínimo é fato muito importante, visto que nas primeiras operações urbanas implantadas previa-se a utilização de um percentual de apenas 5% para este fim.

Especificamente para o caso da OUCAE, pode afirmar que o impacto na construção de HIS foi irrisório mediante a grandiosidade das vantagens adquiridas pelo empreendedor privado e dos altos recursos destinados para as obras viárias. Do total de recursos gastos até junho de 2015, apenas 10% do total foi utilizado na implantação de HIS, resultando em meras 867 unidades habitacionais, diante da demanda de 10.000 pessoas que resistiram e permaneceram na área, ou pior ainda se considerar as 15.000 famílias que residiam no perímetro no início do processo.

A própria inserção de empreendimentos de HIS, de arquitetura diferenciada, que deveria ser visto como um direito a habitação digna também pode ser identificado como mais um instrumento de pressão, desta vez da permanência, pois vários moradores destes conjuntos, em especial do Jardim Edite, recebem ofertas para vender seus imóveis às pessoas da classe média que trabalha na região. Junte-se a esta pressão o alto custo de vida da região, que leva os moradores do Jardim Edite, por exemplo, a deslocar-se para outros locais para efetuar suas compras.

A análise dos dados apresentados permite ponderar alguns aspectos importantes deste processo. Inicialmente, salienta-se a presença lideranças das comunidades inseridas na região que, obstinadas, fizeram a diferença e, principalmente, possibilitou que por meio de uma ação judicial, os residentes permanecessem na área-perímetro da operação urbana, conforme determinado pela lei da operação urbana e Estatuto da Cidade. A necessidade de se buscar apoio jurídico, quando o direito a moradia digna, a função social da propriedade e o direito a cidade são direitos que deveriam ser garantidos a todos os cidadãos, é um aspecto que evidencia o grau dos conflitos urbanos.

Parece evidente que se trata de um instrumento urbanístico que vem sendo utilizado, até o momento, para atendimento a demanda do mercado imobiliário favorecendo de forma desequilibrada a iniciativa privada, resultando em valorização do perímetro de abrangência, exclusão de população de vulnerável, que deveria prioritariamente ter atendimento econômico social e esvaziamento populacional da área. O Poder Público deveria regular este o processo, concentrando esforços para atendimento da população vulnerável e não ao mercado imobiliário, que se constitui neste processo como o lado mais forte.

Para que este instrumento realmente se efetive e possa ser utilizada para atendimento a demanda habitacional da população de 0 a 3 salários é necessário: a) a priorização de atendimento a esta demanda e b) a reserva e utilização de recursos proveniente dos primeiros leilões de CEPACs para este atendimento e, se possível, vincular os demais gastos à efetivação da construção das moradias. Recomenda-se, ainda, a compra de terrenos logo no início da operação urbana, antes que a área se valorize, de forma que o custo para implantação destes projetos seja menor e possibilite o atendimento ao maior número de famílias. A implantação de empreendimentos habitacionais deve ser acompanhada de equipamentos públicos, para atendimento da demanda de saúde, educação, lazer e cultura, com especial atenção para com a viabilidade de comércio e serviços acessíveis a esta população, para que realmente se efetive sua permanência.

Finalmente, a implantação de operações urbanas consorciadas no município de São Paulo tem sido referência e modelo para outras cidades, assim, a intensificação da discussão e a participação constante da sociedade civil podem contribuir ainda mais para o seu aprimoramento.

REFERÊNCIAS

ALVIM, A. A. T. B.; ABASCAL, E. H. S. e MORAES, L. G. S. Projeto urbano e operação urbana consorciada em São Paulo: limites, desafios e perspectivas. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, v. 13, n. 25, pp. 213-233, jan/jun 2011.

BÓGUS, L. M.M. e PASTERNAK, S. (ed). **São Paulo: transformações na ordem urbana**. Coleção Metrópoles: território, exclusão social e governança democrática. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL- CEF **Relatório Trimestral** da Caixa Econômica Federal, 2015. Disponível em: http://sistemas.cvm.gov.br/dados/cepac/INFPEREVENT/RJ-2004-02403/20150930_Relat%C3%B3rio_de_despesas_2015_3%C2%BA_trimestre.pdf

FIX, M. Uma Ponte para a especulação ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global”. **Cadernos CRH**, Salvador. V.22, n.55, p.41-64, Jan/Abr. 2009.

MALERONKA, C. Projeto e gestão na metrópole contemporânea um estudo sobre as potencialidades do instrumento “operação urbana consorciada” à luz da experiência paulistana. **Tese** (Doutorado – Área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo) – FAUUSP – São Paulo, 2010.

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. **Relatório** Executivo das Áreas Diretamente Beneficiadas, 2011. Disp. em: http://www.habisp.inf.br/theke/documentos/operacao_urbana_consorciada_agua_espraiada/relatorios/oucae_relatorio_executivo_areas_diretamente_beneficiadas.pdf: acesso em 05/04/2014.

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO- LAP **Licença** ambiental prévia nº 17/SVMA. G/2003, disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/resolucao%20155%20aprova%20parecer%20%2055%20cades13%20%20chucris%20aidan.pdf . acesso em 12/10/2015.

Legislação:

BRASIL Lei 10.257 de 10 de julho de 2001: Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional. 2001

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO LEI Nº 13.260 de 28 de dezembro de 2001: Estabelece diretrizes urbanísticas para a área de influência da atual Avenida Água Espraiada. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2001.

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO Lei 13.430 de 13 de setembro de 2002: Institui o Plano Diretor Estratégico e o Sistema de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2002.

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO DECRETO Nº 44.845, de 14 de junho de 2004: Regulamenta a Lei nº 13.260, de 28 de dezembro de 2001, que aprovou a Operação Urbana Consorciada Água Espraiada, no que se refere aos aspectos urbanísticos e aos procedimentos a serem aplicados aos empreendimentos que fizerem uso dos benefícios nela previstos. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2004.

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO Lei nº 10.443, de 4 de março de 1988:
Modifica parcialmente o plano de melhoramentos aprovado pela Lei nº 6.591, de 5 de novembro de 1964, no 30º subdistrito - Ibirapuera, e da outras providencias. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 1988.

SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO Lei nº 6.591, de 5 de novembro de 1964:
Aprova plano de abertura de avenida, e dá outras providências. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 1964.