

Avaliação da Operação Urbana Centro P4

São Paulo
2017

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	pg 1
2. ANTECEDENTES E EVOLUÇÃO DOS MECANISMOS URBANÍSTICOS NA CIDADE DE SÃO PAULO	pg 3
3. OPERAÇÕES INTERLIGADAS	pg 17
4. OPERAÇÃO URBANA ANHANGABAÚ	pg 18
4.1 Objetivos	pg 19
4.2 Mecanismos	pg 21
4.3 A contrapartida financeira da OU Anhangabaú	pg 21
4.4 Programa de obras	pg 24
4.5 Resultados	pg 27
5. OPERAÇÃO URBANA CENTRO	pg 29
5.1 Criação	pg 29
5.2 Perímetro	pg 30
5.3 Objetivos e diretrizes	pg 32
5.4 Incentivos e mecanismos	pg 35
5.4.1 Incentivos e benefícios gratuitos	pg 35
5.4.2 Incentivos gratuitos transitórios	pg 41
5.5 Mecanismos sujeitos a contrapartida financeira	pg 42
5.6 Transferência de potencial construtivo	pg 44
5.7 Cálculo do benefício e da contrapartida	pg 58
5.8 Fluxo de avaliação de propostas	pg 61
5.9 Formas de gestão da operação urbana - Gestão compartilhada	pg 64
5.10 Solicitações de adesão à OU Centro e propostas aprovadas	pg 67
5.11 Intervenções públicas: Projetos e obras	pg 70
5.12 Balanço financeiro	pg 73
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	pg 74
7. REFERÊNCIAS	pg 77
FICHA TÉCNICA	pg 78
ANEXOS	pg 79

1. INTRODUÇÃO

Sancionada em 06/06/1997, a Lei 12.349, da OU Centro, completou 20 anos em junho deste ano. Temos que considerar que a Lei 12.349/1997 foi promulgada na vigência do Plano Diretor, aprovado pela Lei 10.676 de 07/11/1988¹ e da Lei de Zoneamento 7.805/1972², portanto, antes da elaboração do Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001³. Esta legitimou a aplicação de muitos instrumentos urbanísticos que, na prática, já vinham sendo utilizados em São Paulo e em diversos municípios brasileiros. Em sequência, e ao longo desse tempo, a lei da OU Centro passou por mais dois Planos Diretores Estratégicos / PDEs (Leis 13.430/2002 e 16.050/2014); duas Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município / LPUOS (Leis 13.885/2004 e 16.402/2016) que preveem a utilização de quase todos os instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade.

Assim, a partir do Plano Diretor de 2002 foram institucionalizadas - e, posteriormente, reafirmadas pelo PDE/2014 - as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), as Zonas de Preservação Cultural / ZEPEC - BIR, a Transferência de Potencial Construtivo (TPC) e o instrumento Operações Urbanas Consorciadas; foram recepcionadas as leis de operações já existentes; estipulados os coeficientes de aproveitamento mínimos (C.A.s), básicos e máximos para as diversas zonas de uso da cidade; a Outorga Onerosa do Direito de Construir; definidos os parâmetros para cálculo da respectiva contrapartida; as exigências para o atendimento da função social da propriedade, do direito de preempção do município, do consórcio imobiliário e a concessão urbanística.

Cabe então indagarmos: ao longo do tempo transcorrido, que papel exerceu a lei da OU Centro para viabilizar as propostas de transformação da área central com seu conjunto de novos instrumentos - objetivos; diretrizes; normas e incentivos ao uso e ocupação do solo? Aliás, cabe comentarmos: quais expectativas de transformações de espaços e formas urbanas foram previstas para a área central? As diretrizes e objetivos integrantes da lei foram atendidos? Quais as configurações espaciais, transformações e os efeitos que ocorreram na área mediante a aplicação dos mecanismos, normas e parâmetros? A aplicação dos instrumentos urbanísticos integrantes da Lei 12.349/1997 interferiu no contexto - na dinâmica urbana e socioeconômica - da área central do município paulistano? As formas de gestão propostas na lei foram eficientes?

A priori, entendemos que este relatório poderá contribuir para os estudos - em andamento - que constituirão a revisão da Lei 12.349/1997 da OU Centro solicitada pelos PDEs de 2002 e 2014, visando definir as intervenções futuras da PMSP no espaço urbano do Centro de São Paulo, bem como orientar e ordenar as múltiplas ações da iniciativa privada na área central.

¹ Aprova o Plano Diretor, instituiu o Sistema de Planejamento do Município de São Paulo, e dá outras providências.

² A primeira Lei de Zoneamento extensível a todo o Município de São Paulo foi a Lei 7.805, de 01/11/1972.

³ O Estatuto da Cidade (Lei 10.257, de 10/07/2001) regulamentou a execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais e outras providências, dentre elas a instituição das operações urbanas consorciadas, definidas no artº 32 como “§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.”

Se, para tanto, neste documento apresentamos uma abordagem sucinta não só sobre a **Operação Urbana Centro (OU Centro)**, como também de sua predecessora a **Operação Urbana Anhangabaú (OU Anhangabaú)**, aprovada pela Lei 11.090/1991. Ambas, a **OU Centro** e a **OU Anhangabaú** têm como perímetro de aplicação o território da Área Central da Cidade de São Paulo, e possuem mecanismo similar ao adotado nas Operações Interligadas (OI)⁴ no tocante à venda de área a ser construída acima do permitido pela Legislação de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo (LPUOS), bem como de outras exceções definidas pelo Código de Obras e Edificação (COE).

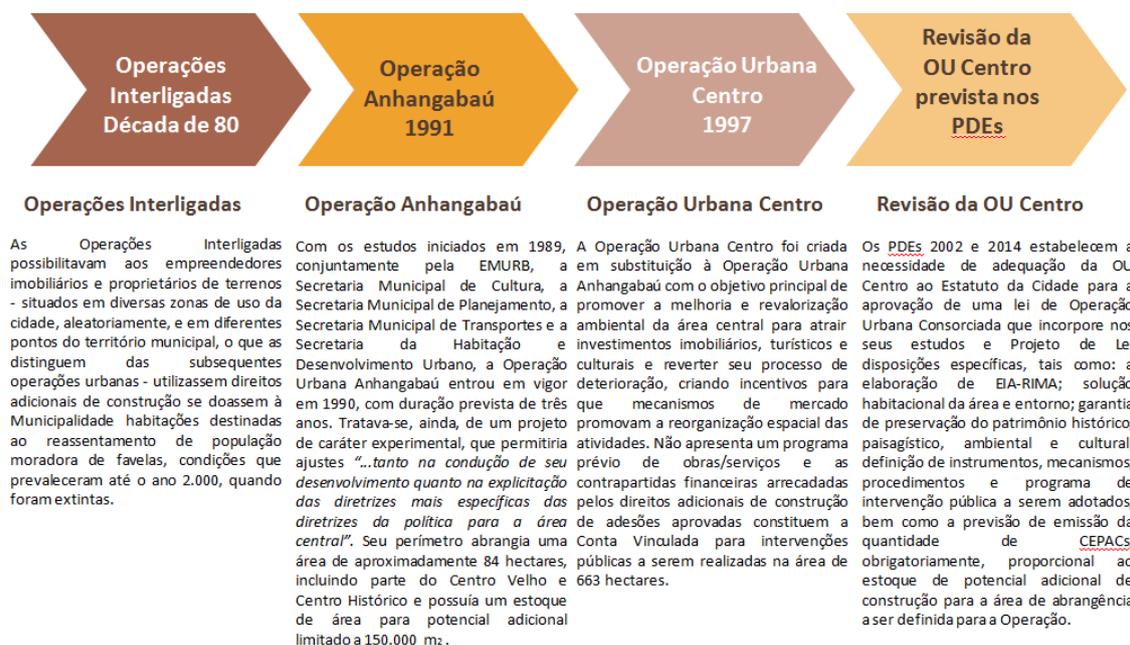
Portanto, primeiramente, serão descritos seus objetivos, diretrizes, mecanismos operacionais, gestão administrativa, principais resultados com a aplicação de recursos e mapeamento das propostas e intervenções públicas. Nas considerações finais serão comentadas a levantadas questões quanto à aplicação, à efetividade e limites dos instrumentos que integram a Lei 12.349/1997. Por fim, documentos pertinentes à legislação e sua aplicação serão anexados, quando necessários.

⁴Sobre Operações Interligadas (OI) ver páginas 45-52 do Relatório da Pesquisa Observatório do Uso do Solo e da Gestão Fundiária do Centro de São Paulo:

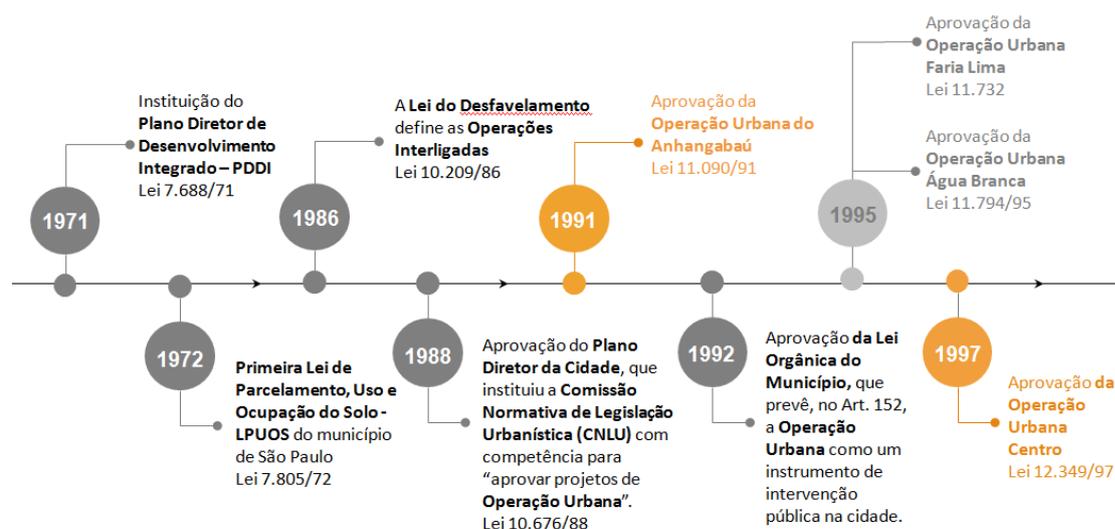
http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/produtos/observatorio_pcentro.pdf

2. ANTECEDENTES E EVOLUÇÃO DOS MECANISMOS URBANÍSTICOS NA CIDADE DE SÃO PAULO

Em São Paulo, a aplicação de novos instrumentos como a Outorga Onerosa de Potencial Construtivo – o Solo Criado – ocorreu antes mesmo do Estatuto das Cidades. Nesse sentido, a cidade de São Paulo foi pioneira lançando as leis de Operações Interligadas (1986); e as primeiras leis de Operações Urbanas: Anhangabaú (1989); Água Branca (1995); Faria Lima (1995); Centro (1997), que inovaram com a utilização desse instrumento através da concessão de exceções à legislação edilícia vigente.

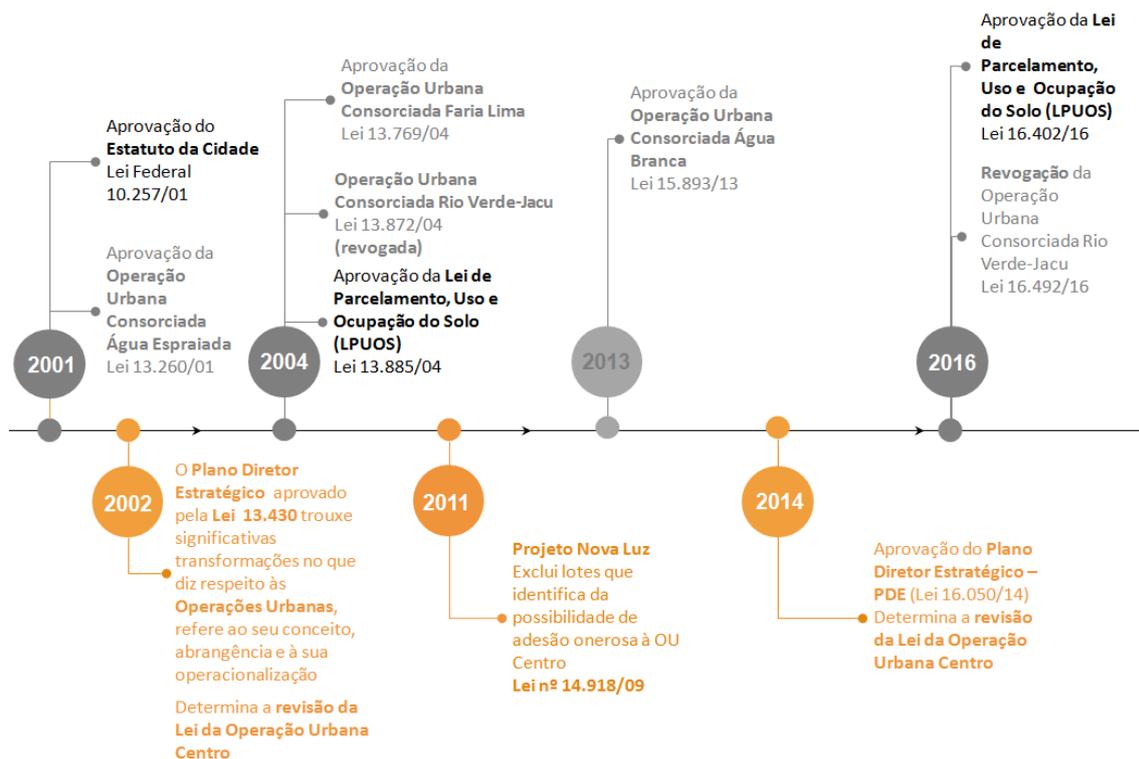


Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo



Contexto histórico | Linha do tempo das Operações Urbanas na Cidade de São Paulo

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo.



Contexto histórico | Linha do tempo das Operações Urbanas na Cidade de São Paulo

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo.

Em termos de definição de território, Meyer (2006)⁵ assim descreve a área central: “O Centro, propriamente dito, é um território muito bem demarcado do ponto de vista administrativo, pois é composto pelos distritos de Sé e República. Sua delimitação histórica é hoje fortemente reforçada pela presença de dois eixos perimetrais – a Rótula e a Contra-rótula e pela presença dos dois eixos diametrais. No sentido norte-sul, o conjunto formado pelo túnel do Anhangabaú e avenida Prestes Maia, que formam com seus prolongamentos, as avenidas 9 de Julho e 23 de Maio, o Sistema Y criado nos anos 30, e, no sentido leste - oeste, a Radial Leste.”

Considerando o parque construído na área central que se consolidou a partir o início do século passado, a excepcionalidade constante na Lei 12.349/197 - edificar além do potencial construtivo permitido na cidade, tal como C.A. maior que 6 - pode ser entendida e plenamente justificada em função dos processos antecedentes à lei de zoneamento, que passamos a relatar.

Nobre⁶ em breve artigo analisa a evolução dos instrumentos urbanísticos, no sentido de sua real efetividade, e os limites e possibilidades dos novos instrumentos propostos no contexto do município paulistano. Citando vários autores, dá a trajetória da institucionalização e definição dos principais instrumentos de política urbana desenvolvidos, organizadas pelo instrumento “planejamento urbano”. Nesse relato descreve que, antes da lei de zoneamento existiam poucos instrumentos efetivos e abrangentes de controle ao uso e ocupação do solo. Havia o Código de

⁵ Laboratório de Urbanismo da Metrópole / LUME - Desenvolvimento de Diretrizes Urbanísticas para a Área Central do município de São Paulo, FAUUSP, dezembro 2006.

⁶ NOBRE, Eduardo. http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/e_nobre/instrumentos_urbanisticos_sao_paulo.pdf - Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: limites e possibilidades/2005

Posturas de 1886 que até as primeiras décadas do século XX não controlava a ocupação (só proibia a instalação de usos “incômodos”), definindo apenas as dimensões de aberturas das construções e as alturas dos pavimentos, considerando que, em maioria, eram edificações baixas por limitações técnicas. A partir de meados da década de 1910, com o surgimento do elevador e desenvolvimento do concreto armado, iniciou-se o processo de verticalização da área central da cidade (exemplo disso é o Edifício Martinelli). Em face de tais inovações tecnológicas a Prefeitura do Município promulgou a Lei 3.427/1929, o primeiro Código de Obras Municipal, que incorporava as questões de ventilação e iluminação dos cômodos internos das edificações - as dimensões mínimas para os fossos de ventilação - pois não havia exigências de recuos laterais, bem como o controle da altura das edificações. Nas áreas centrais o gabarito era maior e se dava a partir da relação da altura do edifício com a largura da rua - 2,5 vezes - e ia diminuindo em direção à periferia⁷. Segundo Nobre: *“A partir da década de 1940 a verticalização assume caráter residencial e passa a ocupar bairros próximos ao Centro, como Campos Elíseos e Higienópolis, enquanto que no Centro predominava a verticalização comercial. Segundo Rolnik, Kowarick e Somekh (1991), a média do coeficiente de aproveitamento variava entre 8 a 10 vezes a área do terreno, chegando a casos extremos de 22 vezes, como no Edifício Itália com os seus 45 pavimentos. Na década de 1950, apesar dos esforços dos técnicos da Prefeitura na elaboração de um Plano Diretor, esse acabou não saindo do papel. Contudo, a Prefeitura institui pela primeira vez o limite ao aproveitamento do lote na Lei 5.261 de 1957, que instituiu os coeficientes 6 para edifícios comerciais e 4 para edifícios residenciais. Os promotores imobiliários, que se opuseram num primeiro momento a essa lei, passaram a aprovar imóveis residenciais como comerciais, utilizando-se então do coeficiente 6”*.

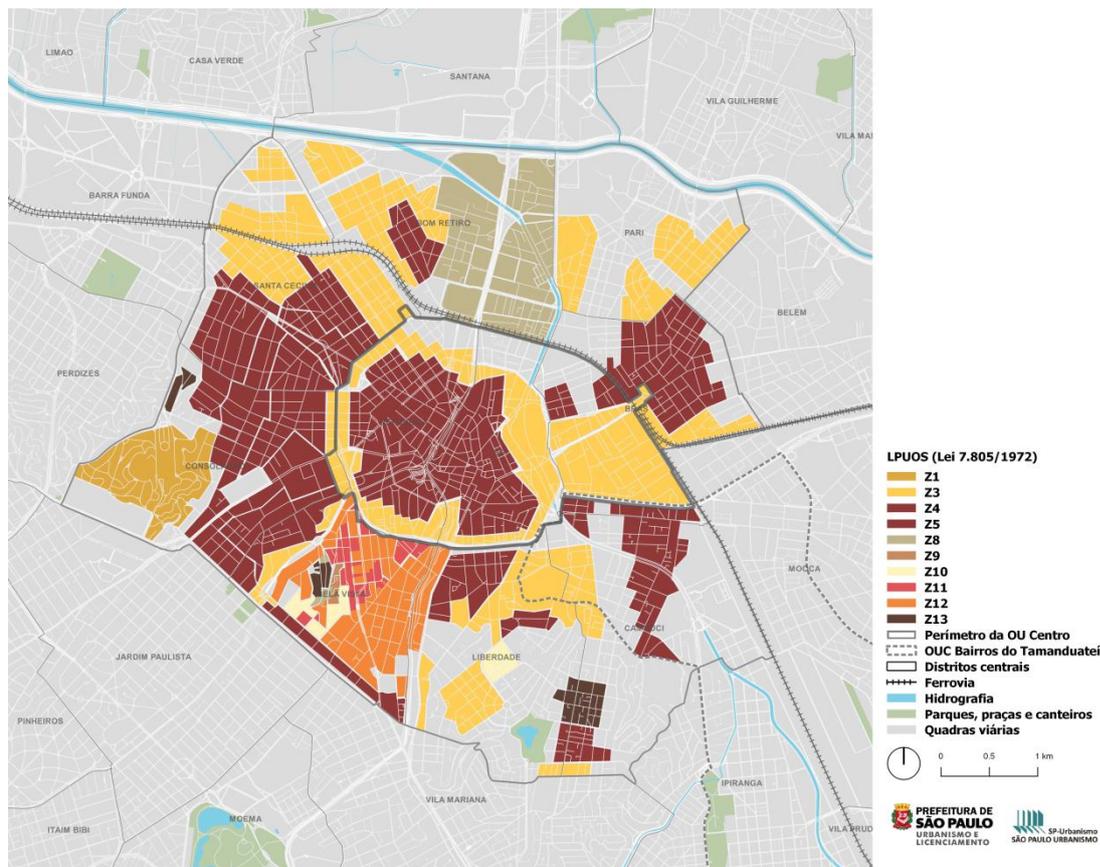
Somente na década de 1970 essa regra foi alterada. Foi fixado o limite máximo de C.A. igual a 4, como o permitido para a cidade de São Paulo⁸ desde o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) que foi o primeiro do gênero a estipular rumos para o planejamento urbano de São Paulo, aprovado como Lei 7.688 de 31/12/1971 (na gestão do prefeito José Carlos Figueiredo Ferraz). Segundo Flavio Villaça, (...) *“esse Plano jamais foi usado, mesmo porque não tinha como ser usado, já que era um punhado de generalidades sem condições concretas de aplicação. De seus 57 artigos, apenas três tinham condições de serem usados e de fato o foram: o art. 2, item I - b, que fixava o coeficiente de aproveitamento máximo de 4 (e que sobreviveu até 2002, no Plano Diretor Estratégico)”*

Após isso, a primeira lei de zoneamento foi a Lei 7.805, de 01/11/1972, que dispôs sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo extensível a todo o Município de São Paulo, classificando áreas por oito tipos de zona de uso: Z1, Z2, Z3, Z4, Z5, Z6, Z7 e Z8 - cada qual com limites máximos de C.A. permitidos - e definindo as categorias de uso que poderiam ser instaladas nessas zonas. Grande parcela da área central foi definida como zona Z5 - 001 e 002 (zonas mistas de alta densidade) - abrangendo áreas dos distritos Sé e República, inseridas no perímetro da OU Centro - onde eram permitidos C.A.s máximos mais elevados - até 4 - que, de certa forma, tentavam respeitar as situações existentes de uso e ocupação do solo decorrentes da legislação anterior, aplicada ao longo dos anos. Por essa legislação, 75% das áreas dos distritos Sé e

⁷ Dentre as dezenas de atos, decretos - leis, decretos, o Ato nº 663, de 10/08/1934, consolidava Legislação de Zoneamento da cidade - apenas para alguns perímetros e ruas - e o código de obras <http://www.prodiam.sp.gov.br/sempla/zone.htm>.

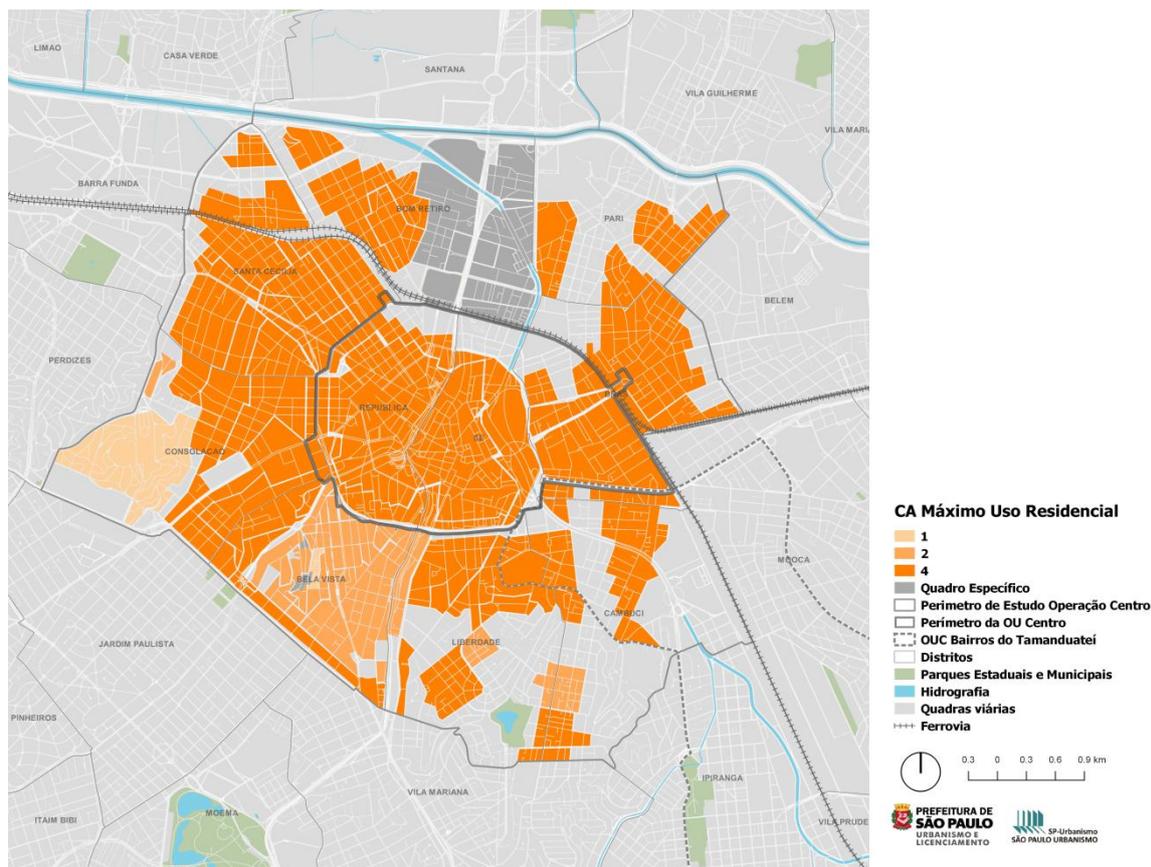
⁸ O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) foi aprovado como Lei 7.688 de 31/12/1971. http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf.

República apresentavam C.A. máximo igual a 4, sendo o restante das áreas desses distritos classificadas como por zonas de uso 3 – de média densidade – também, com possibilidade de atingir C.A. máximo igual a 4 para algumas categorias de uso e como zona de uso Z2 - de baixa densidade – com C.A. máximo igual a 2 para a categoria de uso residencial. A partir da promulgação da Lei de Zoneamento (Lei 7.805/1972) vieram as leis subsequentes e complementares (Lei 8.881/1979 e diversas outras), que permitiram a criação de um total de 19 zonas de uso, bem como os seus respectivos decretos regulamentadores. Em seguida, a Lei 8.266/1975 consolidou o Código de Edificações, definindo rígidas regras para o atendimento das condições e padrões de segurança, estabilidade, conforto, higiene e salubridade na execução e utilização de edificações.



Zoneamento 1972

Fonte: SP Urbanismo, 2017.



Zoneamento 1972 – C.A Máximo

Fonte: SP Urbanismo, 2017.

A partir da década de 1980, a legislação começa a ser revista em função de suas limitações e surgem as derrogações ao zoneamento iniciado em 1972. Para o parque de imóveis construídos na área central e, exatamente para as áreas centrais definidas como zonas de uso Z5, foi promulgada a Lei 8.844/1978 (que foi revogada pela atual Lei de Zoneamento de 2016), considerando a aplicação de algumas disposições específicas que, na prática, caracterizavam exceções ao Zoneamento e ao Código de Obras para as reformas, reconstruções ou para novas edificações existentes ou a serem construídas nessas áreas.

Durante o governo do prefeito Jânio Quadros, a Lei 10.676/1988 aprovou o Plano Diretor que estabeleceu diretrizes gerais para a cidade e, apesar de prescindir de um modelo urbano, incorporou a proposta de Operações Interligadas e as Operações Urbanas. Em 1986, foi aprovada a lei que permitiu as Operações Interligadas, alterando o zoneamento. Criado pela Lei 10.209/1986 (e alterada pela Lei 11.773/1995), o instrumento urbanístico contido nas Operações Interligadas possibilitava que os empreendedores da iniciativa privada doassem à Prefeitura Habitações de Interesse Social (HIS) em troca de modificações dos índices urbanísticos e categorias de uso a serem aplicados em terrenos de sua propriedade.

O Código de Obras de 1975 foi revisto com a aprovação do Código de Obras e Edificações - COE (Lei 11.228/1992), que dispunha “sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção e utilização das obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis, no Município de São Paulo”.

Em 2001, o Estatuto da Cidade configurou novos instrumentos urbanísticos, representando um grande avanço para a intervenção do Estado nas cidades. Quanto a isso, vários autores já consideram a importância do papel do Estado na produção do espaço urbano articulando os agentes que o produzem, ação que implica na formulação de normas, leis, planos e ações de intervenção, além da obtenção de recursos para que estas se realizem. Nesse papel, cabe ao Estado operar a gestão urbana definindo quais são os instrumentos necessários e quais deverão ser adotados para legitimar sua aplicação, priorizando a questão habitacional, a redistribuição de renda e a inclusão social⁹.

Pela lei de zoneamento, dependendo da zona de uso e de sua localização no município, um terreno pode ter um C.A. - maior ou menor - que outro e, nesse contexto, o direito de construir de um proprietário é diferente de outro. Nesse sentido, diversos estudos já demonstraram que as zonas de uso do solo praticamente criam segregações territoriais à medida que proporcionam privilégios aos lotes situados em zonas com maior potencial construtivo – livre de ônus – e que, em termos de sua comercialização, oferecem maiores vantagens aos seus proprietários, acarretando monopolização da propriedade da terra.

Vale lembrar que, no final dos anos 1970, o país passava pela crise econômica decorrente do crescimento da dívida externa que, em consequência, reduzia a capacidade de investimento do Estado. Nessa época, já prosperavam os debates em torno de uma Reforma Urbana, defendendo a aprovação de uma *Lei de Desenvolvimento Urbano*, de abrangência nacional, que criasse novos instrumentos urbanísticos. Uma das possibilidades ao Poder Público era a de captação da *mais valia* resultante de lucro em operações imobiliárias, através da cobrança financeira em troca do *solo criado*, para minimizar os efeitos da concentração de desigualdades entre os proprietários e com vistas a distribuições mais justas e soluções mais adequadas¹⁰.

A adoção do mecanismo *solo criado* permite à iniciativa privada comprar do Poder Público Municipal um adicional de Potencial Construtivo Adicional. Juridicamente, tal conceito se fundamenta na separação entre o *direito de propriedade* sobre um terreno e o *direito de construir* sobre o mesmo. Ou seja, através da aplicação desse conceito se estabelece a concessão pelo Poder Público do Direito de Construir além dos índices urbanísticos definidos pela legislação vigente, que poderão incluir outras exceções referentes às alterações de características de uso e ocupação do solo, tais como, modificações referentes aos recuos; gabaritos ou mudanças de uso.

A ideia da atual Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) foi autorizada pelo PDE/2002 (instituída pelo artº 209 e definida no artº 146), em São Paulo. A OODC permite edificar além do potencial construtivo definido através de parâmetros urbanísticos específicos de cada zona, conforme definido pela Lei de Zoneamento (LPUOS), mediante o pagamento pelo proprietário do imóvel de uma contrapartida financeira ao Poder Público.

⁹ Ver: SOMEKH, Nadia. Projetos Urbanos e Estatuto da Cidade: limites e possibilidades. Arquitextos, São Paulo, ano 09, n. 097.00, Vitruvius, jun. 2008 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/09.097/131>>.

¹⁰ Urbanistas defenderam a adoção de experiências estrangeiras realizadas com sucesso. Originalmente, o Solo Criado foi instituído pela legislação “Plafond Legal de Densité - PLD”, implantada na década de 1970, na França, visando abaixar os preços de imóveis em centros e bairros antigos de cidades; captar recursos para o desenvolvimento de uma política de aquisições de terrenos e fazer reservas fundiárias para as coletividades locais. (SILVA, 1996).

No Brasil, o conceito de Solo Criado foi objeto da “Carta de Embu”, editada em 1976, a partir da proposta do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal (CEPAM)¹¹ e na década de 1980, no Município de São Paulo, foi adotado nas Operações Interligadas (OI) e Transferência do Direito de Construir (TDC), quando foi aprovada a Lei Municipal 9.725/1984, para de imóveis preservados enquadrados como Z8-200, atuais ZEPEC-BIR.

A lei da Operação Urbana Centro foi definida como um instrumento legal com o objetivo melhorar as condições físicas; econômicas; funcionais e sociais do Centro. Para tanto, foram estabelecidos mecanismos e incentivos de naturezas diversas visando atrair o mercado imobiliário para área, mediante a concessão de incentivos gratuitos ou pelo pagamento de contrapartida financeira. Nessa última condição, na Lei 12.349/1997 da OU Centro foi definida a *Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional*, permitindo exceções e mudanças de disposições da legislação de Uso e Ocupação do Solo, vigente, principalmente, relacionadas ao aumento de Coeficientes de Aproveitamento (C.A.) e índices urbanísticos.

O *Solo Criado* já previa essa possibilidade ser extensível aos proprietários de imóveis tombados, como forma de compensação pelo “congelamento” do seu bem. Permite a venda – para outro imóvel – do Potencial Construtivo não utilizado no imóvel tombado visando à aplicação dos recursos arrecadados na sua restauração e conservação, por meio da Transferência do Direito de Construir ou Transferência do Potencial Construtivo não utilizado. O instrumento surgiu em Chicago, em 1973.

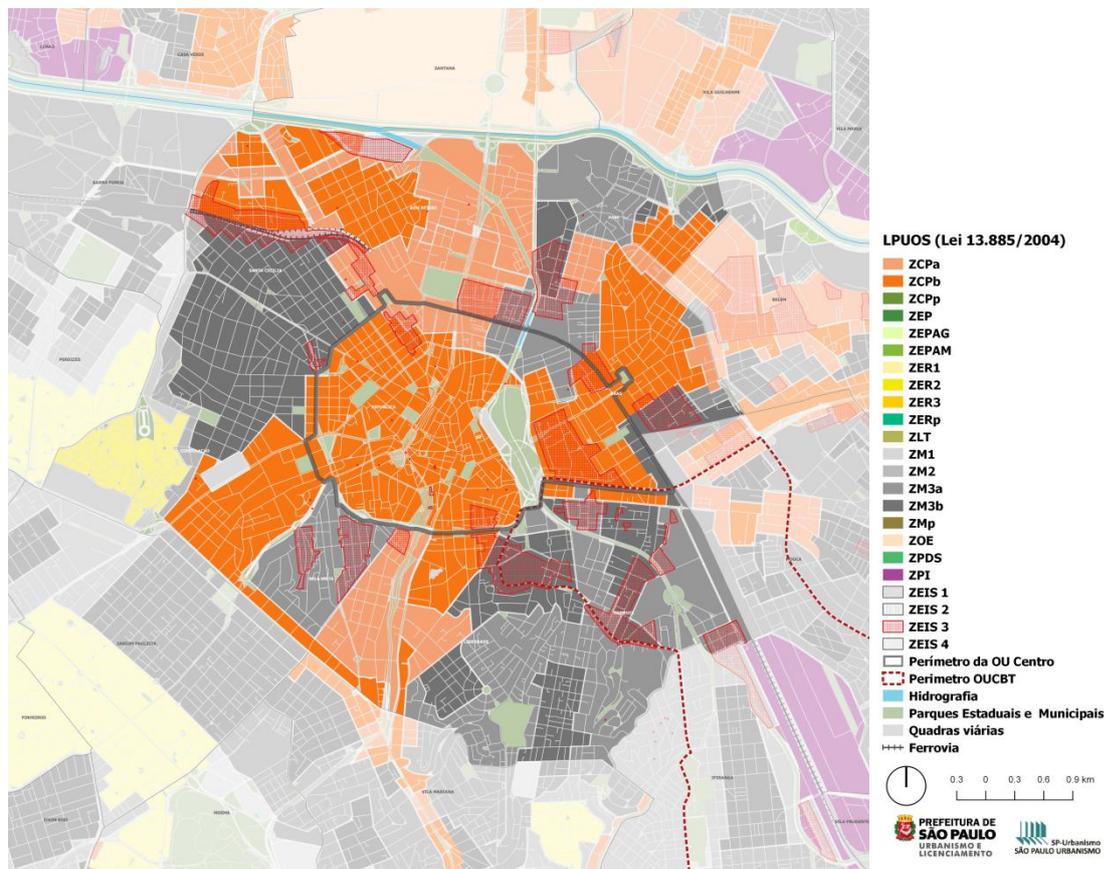
A Transferência de Potencial Construtivo (TPC) dos inúmeros imóveis tombados inseridos na OU Centro para outros – situados dentro ou fora da área da operação – permite a captação de recursos financeiros a serem empregados, exclusivamente, no restauro dessas edificações objetivando a preservação desses bens culturais, atualmente, classificados pelo zoneamento como ZEPEC-BIR.

Não consta um limite máximo para o aumento do Coeficiente de Aproveitamento (C.A.) em imóveis contidos no perímetro da Operação Urbana Centro, mas na Lei 12.349/1997, expressamente, está definido que a Comissão Executiva (CE) deverá promover a convocação de uma audiência pública (artº 17, § 1º, inciso III) para os casos de propostas que solicitem C.A. maior que 6,0. Especificamente, esse dispositivo é o que possibilita dar prosseguimento às análises técnicas de solicitações de adesões com C.A. desse porte. A aprovação de qualquer proposta de adesão deverá ser precedida de análise técnica e urbanística do Grupo Técnico de Trabalho (GTT); de deliberações da Comissão Executiva (CE) e da Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU), considerando o atendimento de diretrizes e de objetivos da Lei da OU Centro.

Como já dissemos anteriormente, desde a sua criação, ao longo desse tempo, a lei da OU Centro passou por mais dois Planos Diretores Estratégicos / PDEs e duas Leis de Parcelamento, Uso e

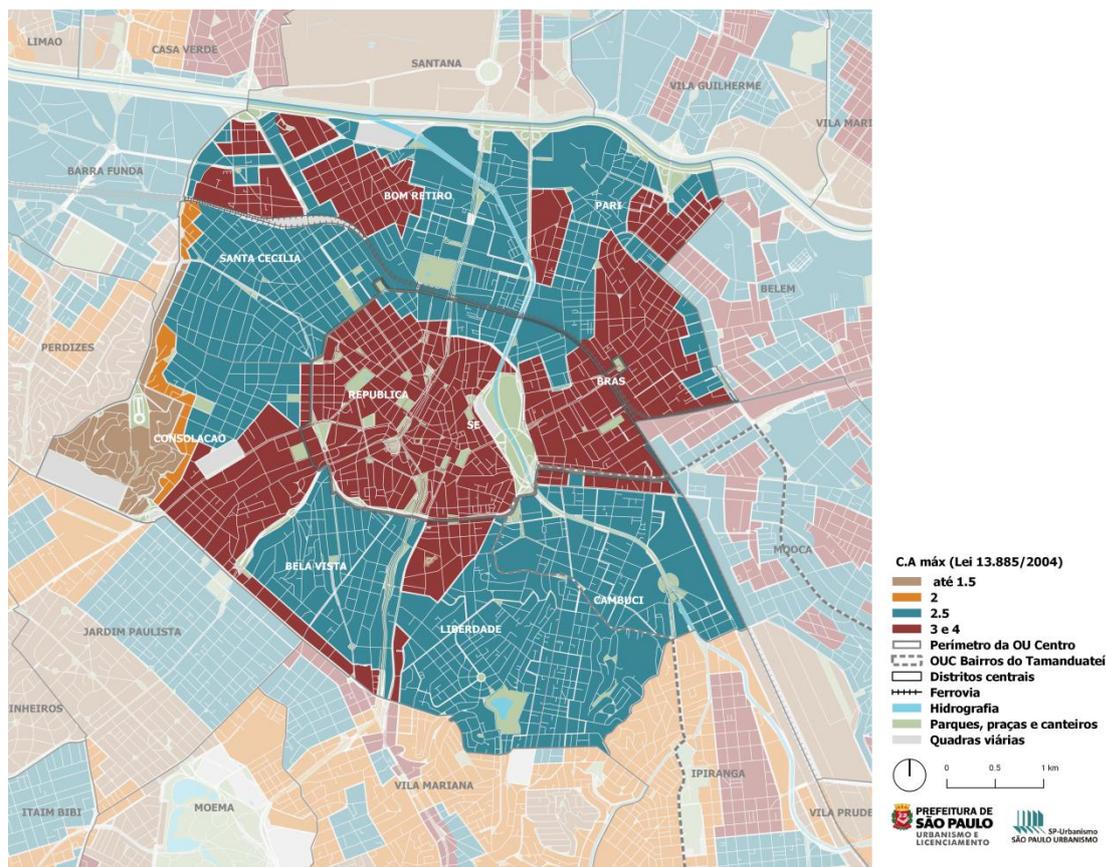
¹¹ A Fundação Prefeito Faria Lima - Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, foi uma ligada à Secretaria Estadual de Planejamento e Desenvolvimento Regional de São Paulo, para apoiar os municípios no aprimoramento da gestão e no desenvolvimento de políticas públicas. A Lei Estadual 15.899/2015 dispôs sobre a sua extinção em setembro de 2015. O CEPAM foi substituído pelo IBRAP - Instituto Brasileiro de Administração Pública – Centro de Estudos, Treinamento, Assessoria Técnica e Prestação de Serviços, específicos para a Administração Pública.

Ocupação do Solo do Município / LPUOS que preveem a utilização de quase todos os instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade.



LPUOS, 2004

Fonte: SP Urbanismo, 2017.



LPUOS, 2004 – C.A Máximo

Fonte: SP Urbanismo, 2017.

No PDE/2002 (Lei 13.430/2002) houve citações diretas ou indiretas à Operação Urbana Centro nos artigos diversos, apresentados abaixo:

1. Aspectos referentes aos *CA máximo permitido*; estoques de *potencial construtivo adicional* e *critérios de cálculo das contrapartidas financeiras* em áreas de Operações Urbanas:

“Art. 212. O potencial construtivo adicional passível de ser obtido mediante outorga onerosa será limitado:

*I - nos lotes, pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo definido para a zona, **área de Operação Urbana** ou Área de Intervenção Urbana;*

(...)

II - nas zonas ou parte delas, distritos ou subperímetros destes, áreas de Operação Urbana Consorciada e de Projetos Estratégicos ou seus setores, pelo Estoque de Potencial Construtivo Adicional.

§ 1º - Os estoques de potencial construtivo adicional a serem concedidos através da outorga onerosa, deverão ser estabelecidos na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, calculados e periodicamente reavaliados, em função da capacidade do sistema de circulação, da infra-estrutura disponível, das limitações ambientais e das políticas de desenvolvimento urbano, podendo ser diferenciados por uso residencial e não-residencial.

§ 5º - Os estoques de potencial construtivo adicional serão determinados também nas leis de **Operações Urbanas**, Projetos Estratégicos e nos Planos Regionais, de acordo com critérios definidos no parágrafo 1º deste artigo.

Art. 213. A contrapartida financeira, que corresponde à outorga onerosa de potencial construtivo adicional, será calculada segundo a seguinte equação (...)

§ 3º - Ficam mantidos os critérios de cálculo das contrapartidas financeiras estabelecidos nas leis de Operações Urbanas em vigor“.

2. Transferência do Potencial Construtivo Adicional, convertido em direito de construir com transferência proibida para áreas de Operações Urbanas:

“Art. 215. Quando o Potencial Construtivo Adicional não for solicitado diretamente vinculado à aprovação de projeto de edificação, o Executivo poderá expedir Certidão de Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional vinculada a determinado lote ou lotes, que será convertida em direito de construir com a aprovação do respectivo projeto de edificação.

§ 1º - As certidões expedidas na forma que dispõe o “caput” deste artigo, que ainda não tiverem sido convertidas em direito de construir, poderão ser negociadas a critério da Prefeitura, desde que sejam atendidas todas as condições estabelecidas nesta Seção, para o lote que passará a receber o Potencial Construtivo Adicional.

§ 2º - Apresentada solicitação de transferência da certidão para outro lote, o Executivo:

a) verificará se o lote para o qual se pretende transferir a certidão localiza-se em áreas passíveis de aplicação de outorga onerosa e se há estoque disponível, **não sendo possível a transferência para as áreas de Operações Urbanas e Áreas de Intervenção Urbana”**

3. Definição de áreas passíveis de receber as transferências do Potencial Construtivo Adicional de “tombados” e reiteração das regras e dispositivos da OU Centro:

Art. 220. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido de outros imóveis os lotes em que o Coeficiente Básico pode ser ultrapassado, situados nas Áreas dos Projetos Estratégicos, **nas faixas de até 300 (trezentos) metros ao longo dos eixos de transporte público de massa e os situados na área definida por circunferências com raio de até 600 (seiscentos) metros, tendo como centro as estações de transporte metroviário ou ferroviário excluídas as áreas de Operações Urbanas Consorciadas.**

§ 1º - As transferências do potencial construtivo dos imóveis localizados na **Operação Urbana Centro** enquadrados como ZEPEC seguem as disposições do “caput” deste artigo.

§ 2º - O potencial construtivo máximo acumulável por transferência de outros imóveis fica limitado a 50% (cinquenta por cento) do potencial construtivo definido pelo Coeficiente de Aproveitamento Básico do imóvel receptor, **exceto para as transferências originadas na Operação Urbana Centro.**

O PDE/2014 (Lei 16.050/2014) revogou o PDE/2002 (Lei 13.430/2002), ampliando as áreas passíveis de recepção do potencial construtivo transferido da OU Centro: “Art. 130. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido, até o limite do potencial construtivo máximo, os imóveis localizados em áreas onde o coeficiente de aproveitamento máximo for maior que 1,0

(um), desde que não estejam localizados nos perímetros de abrangência das operações urbanas consorciadas em vigor.”

Em 2004, da LPUOS (Lei 13.885) constaram as seguintes citações sobre a OU Centro:

1. Instrumentos de Intervenções Urbanas Regionais Estratégicas que incluíam a área da OU Centro:

(...)

Art. 92. São definidos como instrumentos de Intervenções Urbanas Regionais Estratégicas aqueles que promovem transformações urbanísticas numa determinada área, cujos resultados se irradiam para uma área envoltória mais abrangente, promovendo o desenvolvimento da região, a saber:

I. Operação Urbana Centro;

II. Programa de Reabilitação da Área Central - Ação Centro - PMSP/BID;

III. Programa Monumenta - Luz em conjunto com o Governo do Estado de São Paulo.

(...)

Art. 257. Ficam mantidas as disposições das leis específicas que instituem as Operações Urbanas - OU e as Operações Urbanas Consorciadas - OUC.”

2. Do Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé, contido na LPUOS/2004 (Lei 13.885) temos:

“(…)Das políticas Públicas Regionais

Capítulo I - Dos Objetivos de Desenvolvimento Urbano e Ambiental da Região

Art. 1º. O Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé estabelece objetivos e diretrizes de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental e de qualidade de vida, visando à correção dos desequilíbrios sociais e entre distritos, buscando alcançar o desenvolvimento harmônico da região, por meio de Projetos Estratégicos, Programas de Requalificação, Áreas de Intervenção Urbana e pela Operação Urbana Centro.(…)

Seção VII – Das Operações Urbanas Consorciadas

Art. 45. As Operações Urbanas Consorciadas, atendendo às disposições dos artigos 225 a 234 do PDE, deverão ser objeto de lei específica, sendo por este Plano Regional Estratégico mantido o perímetro da Operação Urbana Diagonal Sul e o perímetro da Operação Urbano Centro, conforme dispõe a Lei nº 12.349 de 06 de junho de 1997.

§ 1.º - Fica estabelecido o prazo de um ano, a contar da data de publicação desta lei, para o envio à Câmara Municipal, de Projeto de Lei que contemple a revisão da Lei 12.349 de 06 de junho de 1997 para o atendimento das diretrizes do Estatuto da Cidade – lei federal 10.257 de 2001, do Plano Diretor Estratégico, Lei 13.430 de 2002, e desta Lei.

§ 2.º - A aplicação dos instrumentos de gestão urbana e ambiental nos imóveis contidos no perímetro da Operação Urbana Centro e a destinação dos recursos financeiros deles auferidos ficam sujeitas às disposições da Lei nº 12.349 de 06 de junho de 1997, observadas as diretrizes desta Lei.

Art. 46. Caberá à Empresa Municipal de Urbanização – EMURB, como coordenadora da Operação Urbana Centro, a revisão da Lei nº 12.349 de 06 de junho de 1997.

Art. 48. Fazem parte integrante deste Livro e desta Lei os seguintes Quadros e Mapas:

(...)

XIV. Mapa 05 – Desenvolvimento Urbano¹²(…)

¹²http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/planejamento/zoneamento/0001/parte_II/se/m_05.jpg

3. Prevalência do perímetro da OU Centro descrito na Lei 12.349/1997:

A demarcação do perímetro no mapa do PRE da Sub Sé, no citado mapa acima, foi incorreta (não incluía a Rua Caio Prado e o Parque D. Pedro II) e, portanto foi objeto de Pronunciamento SMDU.CTLU/064/2013 que deliberou favoravelmente pela prevalência do perímetro descrito no artº 1º da Lei 12.349/1997 – Operação Urbana Centro, considerando a seguinte disposição do PDE/2002 (Lei 13.430/2002), abaixo:

Art. 258. Os casos omissos e aqueles que não se enquadrarem nas disposições desta lei, relacionados com parcelamento, uso ou ocupação do solo no Município, serão analisados, por meio de parecer pela Câmara Técnica de Legislação Urbanística - CTLU.(...)

Em 2004, com a LPUOS (Lei 13.885), a zona de uso predominante no perímetro da OU Centro era a Zona de Centralidade Polar (ZCP), sendo que a maior parte da área foi classificada como ZCP b, onde o C.A. básico era igual a 2 e o máximo igual a 4. Ainda nesse perímetro algumas áreas se classificavam como ZCPa onde o C.A. básico era igual a 1 (um), podendo alcançar o máximo de 2,5. As demais áreas foram definidas como Zona Mista (ZM), de densidade média, com C.A. básico variando de 1 para o máximo de 2 na chamada ZM2. Lembrando que, nessa época, evidentemente, excluídas as Operações Urbanas, a OODC era limitada pela disponibilidade de estoques (m² computáveis) de Potencial Construtivo Adicional, classificados por usos: Residencial e Não Residencial, mensurados para cada um dos Distritos do Município, cujo estoque era controlado mensalmente pela, então SEMPLA. Foram redefinidas as Zonas de Interesse Social (ZEIS) que o PDE/2002 lançara, bem como criadas outras que, foram demarcadas na área da OU Centro como ZEIS 3, pelas concentrações de cortiços e presença de edificações subutilizadas, em área dotada de infra estrutura. As ZEIS possuem legislação específica para a implementação das Habitações de Interesse Social (HIS) e das Habitações de Mercado Popular (HMP) e, portanto, não são consideradas objeto da Lei 12.349/1997 para mudança de parâmetros ou exceções, mesmo porque possuem C.A. permitido máximo, sem ônus, de até 4 nas ZEIS 5 (criada posteriormente, pelo PDE/2014) e de até 4 nas ZEIS 3 (LPUOS/2004), e atualmente até 6, se localizada na área da OU Centro (Quadro 3 da Lei 16.050/2014).

A lei da OU Centro, bem como as das Operações Urbanas Consorciadas foram recepcionadas, também, pelo PDE/2014 (que, também solicitou a revisão da Lei 12.349/1997) e pela LPUOS/2016 (artº 154), à medida que, mantiveram as disposições das leis que as instituíram.

Conforme o PDE/2014 temos:

“Art. 382. Ficam recepcionadas as leis relativas a operações urbanas e operações urbanas consorciadas em curso na data da promulgação desta lei e mantidas as disposições das leis específicas que as instituíram.

§ 1º - Nas áreas das operações urbanas e operações urbanas consorciadas em curso, os coeficientes de aproveitamento básico e máximo e demais índices e parâmetros de uso e ocupação do solo serão os correspondentes aos definidos pelas normas vigentes anteriormente à presente lei.

§ 2º - A Lei nº 12.349, de 1997, relativa à Operação Urbana Centro, será revisada para adaptação do seu conteúdo às disposições deste Plano Diretor Estratégico”.

Conforme a LPOUS/2016, temos:

“Art. 154. Nas áreas das operações urbanas e operações urbanas consorciadas em curso, aplicam-se as disposições desta lei, mantidas as disposições das leis específicas que as instituíram.”

Como já relatado, o Plano Diretor (PDE/2014) definiu para todas as áreas do Município o Coeficiente Básico igual a 1 (artº 130), excluídas as áreas das Operação Urbana Centro e Operações Urbanas Consorciadas. E, na zona de uso, onde o C.A. máximo for maior que 1 há a possibilidade de se comprar Potencial Construtivo Adicional por meio da Outorga Onerosa e o recurso financeiro auferido é recolhido ao Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)¹³.

Exceção à Transferência do Direito de Construir (TDC) – na denominação do PDE/2014 - com doação ou sem doação de área. No caso de imóveis enquadrados como ZEPEC/BIR, situados fora da área da OU Centro, a captação de recursos pela venda de Potencial Construtivo Adicional para outro imóvel (através da TDC, sem doação) é feita pelo proprietário do tombado para o restauro e conservação do seu imóvel.

Aliás, o PDE/2014¹⁴ propôs uma fórmula para cálculo do Potencial Passível de Transferência ao imóvel tombado (artº 128 do PDE/2014 - Lei 16.050/2014), que foi revista (porque privilegiava apenas as ZEPEC – BIR com amplos terrenos) pela LPUOS/2016 (artº 24). A gestão da TDC é feita pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL)/Departamento de Uso do Solo (DEUSO), juntamente, com a Secretaria Municipal de Cultura (SMC) / Departamento do Patrimônio Histórico (DPH).

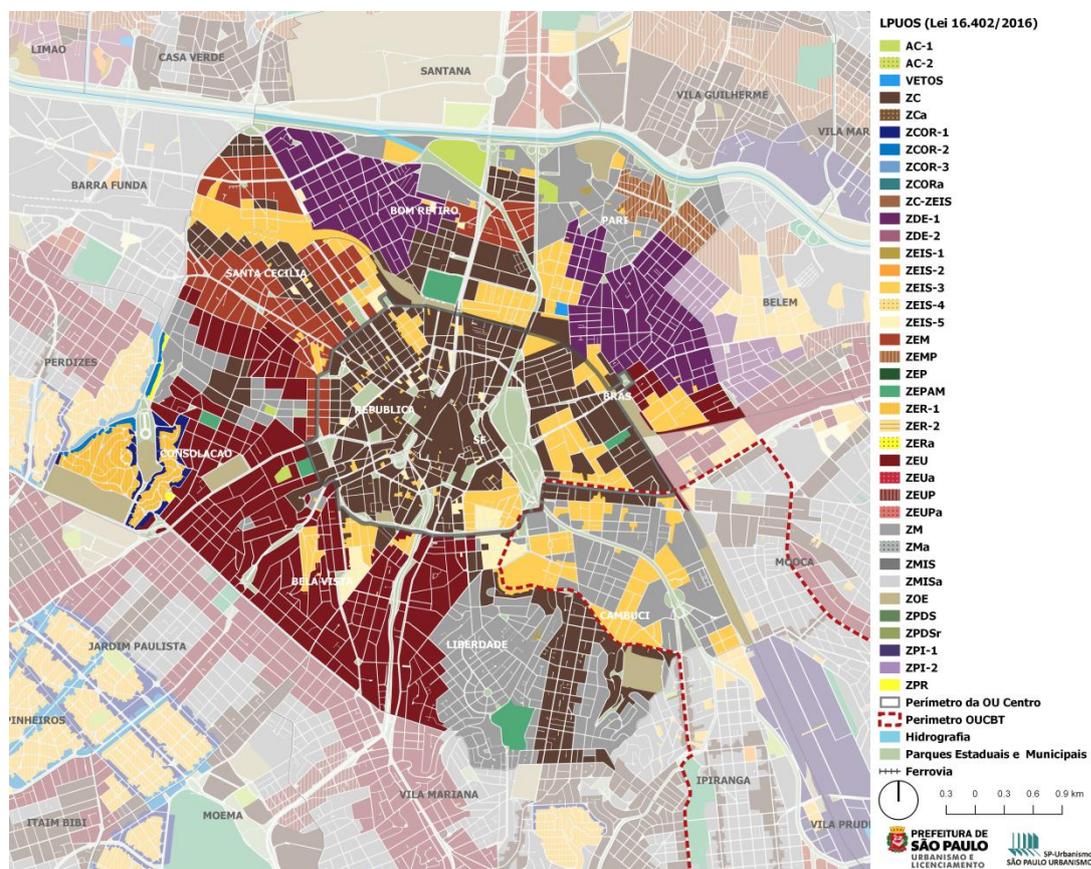
Diferentemente das demais áreas do Município, na área da Operação Urbana Centro, a aquisição de Potencial Construtivo Adicional é feita mediante o pagamento de Contrapartida financeira (que é também uma outorga onerosa pelo Direito de Construir), porém, obrigatoriamente, conforme reza a Lei 12.349/1997, o recurso financeiro é recolhido em Conta Vinculada da OU Centro. No perímetro da Lei 12.349/1997, a denominada Transferência de Potencial Construtivo (TPC) de ZEPEC-BIR (antigas Z8 -200) obedece aos termos do artigo 7º da Lei 12.349/1997, através de adesão à OU Centro, que tem como gestora a SP - Urbanismo, e mediante, o aval da SMUL/Departamento de Uso do Solo (DEUSO) e Secretaria Municipal de Cultura (SMC)/Departamento do Patrimônio Histórico (DPH).

Destacamos que, em 2016, com a aprovação da nova LPUOS (Lei 16.402) houve alteração do regramento de uso e ocupação do solo, à medida que a limitação de estoques para a OODC foi eliminada, bem como retirados os Planos Regionais. Considerando as determinações do

¹³ Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) criado pelo artº 235 do PDE/2002 (Lei 13.430, de 13/09/2002) para aplicação e realizar investimentos que concretizem os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes do Plano Diretor Estratégico, atendendo às prioridades nele estabelecidas e aplicados, em consonância com as disposições do Estatuto da Cidade (2001), principalmente na execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, incluindo a regularização fundiária e a aquisição de imóveis para a constituição de reserva fundiária.

¹⁴ A lei 16.050/14 revogou a Lei 13.430/2002, ampliando as áreas passíveis de recepção do potencial construtivo transferido: “Art. 130. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido, até o limite do potencial construtivo máximo, os imóveis localizados em áreas onde o coeficiente de aproveitamento máximo for maior que 1,0 (um), desde que não estejam localizados nos perímetros de abrangência das operações urbanas consorciadas em vigor.”

PDE/2014, a LPUOS/2016 estabeleceu um conjunto de parâmetros de uso e ocupação do solo em conformidade com a nova estratégia de distribuição espacial condicionando as maiores densidades urbanas aos locais com maior oferta de transporte público, em busca de qualificação paisagística; de melhoria ambiental e de circulação de pedestres.



Zoneamento, 2016

Fonte: SP Urbanismo, 2017.

Recentemente, completando o quadro da legislação urbanística do Município de São Paulo, ocorreu a sanção do novo Código de Obras e Edificações (COE) pela Lei 16.462 de 09/05/2017, bem como a aprovação de seus decretos regulamentadores¹⁵ que dão as atuais diretrizes para a elaboração e aprovação de projetos de edificações na Capital, orientando procedimentos administrativos simplificados para a legalização de obras.

¹⁵Os Decretos 57.776 de 07/07/2017 e 57.815/2.017 de 28/07/2017, que regulamentaram a Lei 16.462/2017.

3. OPERAÇÕES INTERLIGADAS

As Operações Interligadas (OI) foram definidas no Município de São Paulo pela Lei do Desfavelamento em 1986, que possibilitava aos empreendedores imobiliários a obtenção de modificações de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo ou de normas do Código de Edificações, mediante a outorga onerosa. Basicamente, essas condições prevaleceram até os anos 2000, quando as OI foram extintas. No período de vigência da OI foi permitida a aprovação de projetos de empreendimentos imobiliários situados em diversas zonas de uso da cidade, portanto, aleatoriamente, em diferentes pontos do território municipal, o que a distingue das operações urbanas subsequentes, que estabelecem concessões restritas a um território previamente delimitado, sendo que para cada uma delas são definidas as exceções específicas permitidas. Diferentemente, das OI, as operações urbanas apresentam um programa prévio de obras e de serviços, à exceção da OU Centro, a serem realizados dentro da área definida e com recursos financeiros arrecadados pelo instrumento.

4. OPERAÇÃO URBANA ANHANGABAÚ

A OU Anhangabaú foi aprovada pela Lei 11.090 de 16/09/1991, na gestão da prefeita Luiza Erundina, com duração prevista de três anos, após um ano de estudos desenvolvidos, conjuntamente pelas então, Empresa Municipal de Urbanização (EMURB), Secretaria Municipal de Cultura (SMC), Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA), Secretaria Municipal de Transportes (SMT) e a Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB).

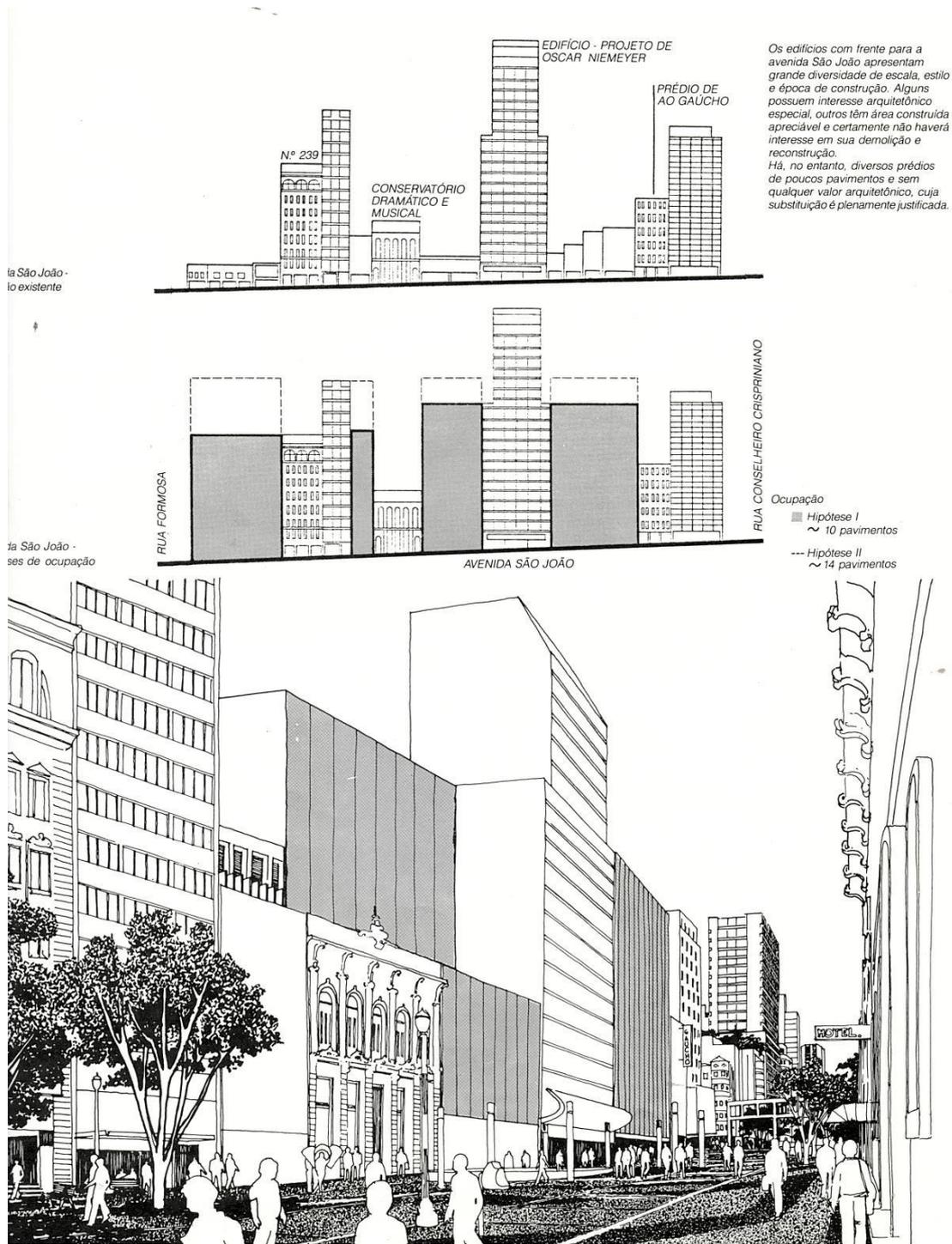
Os estudos realizados baseavam-se em pesquisas de viabilidade econômica para novos empreendimentos, análises urbanísticas que, principalmente, enfocaram a preservação do patrimônio ambiental, no sistema viário e na organização espacial do ponto de vista da paisagem e do desenho urbano. Além da área de abrangência previamente delimitada, outra característica que passou a diferenciar as Operações Urbanas das Operações Interligadas foi a definição de um programa de obras e serviços.

Tratava-se, ainda, de um projeto de caráter experimental, que permitiria ajustes “...tanto na condução de seu desenvolvimento quanto na explicitação das diretrizes mais específicas bem como das diretrizes da política para a área central”¹⁶. Seu perímetro abrangia uma área de aproximadamente 84 hectares, incluindo parte do Centro Velho e Centro Histórico. E, conforme constou no artº 1º da Lei 11.090/1991, a Operação Urbana do Anhangabaú foi definida como “um conjunto integrado de intervenções coordenadas pela Prefeitura, através da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, visando a melhoria e valorização ambiental da área de influência imediata do Vale do Anhangabaú.”

Síntese de dados	
ÁREA DA OPERAÇÃO	841.600m²
Área dos logradouros	372.085m ²
Área das quadras	469.515m ²
ÁREA CONSTRUÍDA ATUAL	3.080.855m²
COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO ATUAL	6.56
ÁREA DOS LOTES MAIS PROVÁVEIS PARA TRANSFORMAÇÃO	86.362m²
Área dos lotes vagos	25.258m ²
Área dos lotes com construções demolíveis	61.104m ²
Área construída provavelmente não demolível	2.861.322m ²
Área máxima construível nos lotes mais prováveis para transformação (CA=4)	345.448m ²
ÁREA CONSTRUÍDA VENDÁVEL PELA OPERAÇÃO	150.000m²
ÁREA CONSTRUÍDA MÁXIMA PROVÁVEL NO PERÍMETRO	3.356.770m²
COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO MÁXIMO PROVÁVEL	7.14

Nota: Foram consideradas demolíveis aquelas edificações baixas e obsoletas, sem qualquer valor histórico ou arquitetônico que justifique sua proteção e preservação.

¹⁶Empresa Municipal de Urbanização - EMURB - Operação Anhangabaú - apresentação e projeto de lei - Anexo I - São Paulo, 1990.



Estudos da Operação Urbana Anhangabaú

Fonte: EMURB, imagem publicada em Revista PROJETO especial: O Resgate da área Central / 1990.

4.1 Objetivos

Nessa primeira experiência de operação urbana buscava-se fazer retornar aos cofres públicos parte dos investimentos já feitos, como a reurbanização do Vale do Anhangabaú, e alcançar os meios para requalificar os espaços públicos através da intervenção direta na realização de obras ou através de regras para a ocupação dos imóveis particulares. Houve por parte da prefeitura a

percepção da importância do papel do espaço privado na conformação e qualificação dos espaços públicos. A parceria entre público e privado não se limitaria apenas à arrecadação de recursos, mas se propunha a aperfeiçoar a prática e definir os papéis dos agentes no processo contínuo de construção e reconstrução da cidade.

Como objetivos da OU Anhangabaú foram definidos no texto da Lei 11.090/1991 os seguintes:

“Artº 2º. A Operação Urbana do Anhangabaú tem por objetivos específicos:

- I - Implementar o programa de obras constante do Quadro nº 1, anexo a esta lei;*
- II - Melhorar, na área objeto da operação, a qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores e usuários permanentes, promovendo a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infraestrutura e da sua qualidade ambiental;*
- III - Incentivar o melhor aproveitamento dos imóveis, em particular dos não construídos ou subutilizados;*
- IV - Incentivar a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental urbano;*
- V - Ampliar e articular os espaços de uso público, em particular os arborizados e destinados à circulação e bem-estar dos pedestres;*
- VI - Iniciar um processo mais amplo de melhoria à qualidade de vida e condições urbanas das áreas centrais, inclusive dos moradores de habitações subnormais.”*

Como diretrizes da OU Anhangabaú, constaram do mesmo artº 2º:

“Parágrafo Único - A Operação Urbana do Anhangabaú tem como diretrizes urbanísticas:

- I - A abertura de praças e de passagens para pedestres, cobertas ou não, no interior das quadras;*
- II - O estímulo ao remembramento de lotes de uma mesma quadra e à interligação de quadras mediante o uso dos espaços aéreo e subterrâneo dos logradouros públicos;*
- III - A restrição e a disciplina do transporte individual e a maior eficiência do transporte coletivo;*
- IV - O uso de mecanismos que propiciem obras de conservação e restauro dos edifícios de interesse histórico-arquitetônico e ambiental;*
- V - O incentivo à não impermeabilização do solo e à arborização das áreas não ocupadas;*
- VI - A composição das faces das quadras, de modo a valorizar os imóveis de interesse arquitetônico e a promover a harmonização do desenho urbano;*
- VII - A adequação, aos objetivos desta lei, do mobiliário urbano existente e proposto;*
- VIII - O incentivo ao uso residencial na área da Operação”*

Resumindo, tais objetivos tratavam de:

- a) Obter recursos públicos para o Poder Público introduzir melhorias na área objeto de intervenção;
- b) Implantar melhorias nos espaços públicos;
- c) Incentivar a preservação de imóveis de interesse histórico, arquitetônico e paisagístico;
- d) Aumentar a atratividade da área central para o exercício de atividades diversificadas e o seu dinamismo.

4.2 Mecanismos

Para alcançar os objetivos previstos no projeto, a lei da OU Anhangabaú (artº 3º) criou mecanismos - aos interessados em empreender novas construções ou reformas das existentes na área - que possibilitassem:

- Modificações de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo ou de normas do Código de Edificações (COE);
- Utilização de espaços aéreos ou subterrâneos para favorecer a interligação entre edificações ou para a obtenção de acesso entre edificações e logradouros ou equipamentos públicos;
- Regularização de imóveis construídos, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente e concluídas até a data da publicação da lei;
- Transferência de potencial construtivo não utilizado de edificações de interesse histórico tombadas pelo Poder público em condições mais favoráveis que aquelas já fixadas em legislação para a matéria (artº 6º).

O estoque de área adicional de construção passível de negociação com empreendedores privados e concernentes às solicitações de exceções à legislação edilícia foi fixado em 150.000 m², além do já permitido, para o total dos imóveis contidos no perímetro e sem considerar nesse limite as áreas referentes às solicitações previstas para cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo e regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

O mecanismo de cessão onerosa dos espaços públicos aéreos e subterrâneos teve como principal objetivo a reorganização e o aumento de espaços para pedestres. Visava superar as limitações da edificação, lote a lote, principalmente, buscando incentivar a criação de passagens para circulação de pedestres nos miolos de quadras, de forma a propiciar conexões com galerias, bem como possibilitar passagens subterrâneas, ligações aéreas entre as edificações e espaços públicos (ruas e praças).

Para a transferência, o potencial construtivo não utilizado do imóvel preservado seria calculado pela diferença entre o potencial construtivo do lote, considerando o coeficiente de aproveitamento máximo igual a 6 e a área da edificação construída, existente.

4.3 A contrapartida financeira da OU Anhangabaú

O acesso a essa condição flexibilizada de atuação passava pela análise urbanística do projeto por técnicos da Prefeitura - o Grupo de Trabalho Intersecretarial (GTI), composto, como seu nome diz, por técnicos de diversas Secretarias Municipais e da, então, EMURB, por sua aprovação pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística (CNLU), integrante da Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPA) e pelo pagamento de uma contrapartida financeira equivalente ao benefício econômico obtido pelo empreendedor.

Os projetos eram analisados quanto aos impactos causados no sistema viário e na qualidade ambiental; quanto a sua relação volumétrica e funcional com o entorno; quanto à preocupação em valorizar logradouros e bens tombados e em integrar espaços públicos e particulares de uso

coletivo; quanto à necessidade de desapropriação de imóveis e quanto ao atendimento às diretrizes do Plano Diretor.

Cabia ao GTI proceder a essa análise e calcular a contrapartida financeira a ser paga à Prefeitura em razão dos benefícios concedidos, nos moldes estabelecidos na lei. O valor da contrapartida deveria ser proporcional ao benefício econômico auferido pelo empreendedor - igual a 200% desse valor no caso das regularizações e nunca inferior a 60% nos demais casos. Nas situações de construção adicional ou de regularização de construções o benefício poderia ser mensurado em termos de valor de área de terreno - por exemplo, ao construir ou regularizar 1.000 m² de área computável além do permitido na Z5, onde o coeficiente de aproveitamento máximo era igual a 4,0, o empreendedor estaria obtendo um benefício de valor equivalente a um terreno de 250m². Poderia ser concedido desconto de 40% à contrapartida financeira referente à modificação dos índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo e das normas de edificação durante o primeiro ano de vigência da Operação Urbana.

Conforme o Edital OUA - 01/91 publicado pela EMURB, o critério adotado para cálculo da contrapartida financeira era baseado no valor unitário de terreno existente, vigente no mercado, e situado na mesma região, a ser aplicado à área de terreno (virtual) necessária para edificar a área construída solicitada, objeto da proposta do empreendimento, que o proprietário teria que adquirir. Para tanto era considerada a seguinte fórmula apresentada na lei:

$$C = Aa \times Vt \times 0,6/CA$$

Onde

Aa = Área adicional expressa em m², resultante da diferença entre a área construída computável solicitada e a área construída computável permitida pela legislação vigente;

Vt = Valor atualizado de mercado do m² de terreno objeto da proposta, expresso em cruzeiros;

Ca = Coeficiente de aproveitamento permitido pela legislação vigente para o imóvel em questão;

0,6 = Porcentual mínimo exigido como contrapartida.

E especificamente para os casos de regularização, o critério adotado para cálculo da contrapartida financeira era resultante da seguinte fórmula:

$$CR = (Ace - Acp)/CA \times Vt \times 2. \text{ Onde:}$$

CR - contrapartida para regularização expressa em cruzeiros;

Vt - valor atual de mercado do m² do terreno objeto da proposta;

Ace - área construída existente;

Acp - área construída permitida;

CA - coeficiente de aproveitamento permitido pela legislação vigente.

As transferências de potencial construtivo de imóveis tombados, embora ocorrendo entre particulares, tinham seus valores também regulamentados pela lei da Operação Urbana através de uma fórmula de cálculo capaz de equalizar diferenças de valor e de coeficiente de aproveitamento do imóvel cedente e do imóvel cessionário - providência necessária uma vez que as transferências eram permitidas exclusivamente para imóveis situados fora da área da Operação Urbana, desde que o adicional dessa área construída não elevasse mais de 50% o coeficiente de aproveitamento permitido na quadra do imóvel receptor. Quando a relação

benefício econômico-valor da área de terreno não fosse imediatamente apurada, os valores seriam estabelecidos pelo GTI.

O cálculo do potencial construtivo do imóvel preservado consistia na diferença entre o potencial construtivo do lote, considerando coeficiente de aproveitamento máximo igual a 6,0, e a área construída nele existente. Não eram aceitas as Transferências de Potencial Construtivo para imóveis cessionários contidos no perímetro da Operação Urbana; nas Zonas de Uso Z1, Z9, Z14, Z15, Z16, Z8-100; em áreas de proteção aos mananciais e, e nas zonas de corredores Z8-CR1, Z8-CR2, Z8-CR4. Essas regras visavam a preservação das áreas exclusivamente ou predominantemente residenciais; áreas de proteção ambiental, considerando também, a não saturação da capacidade viária desses locais.

A área construída permitida para o imóvel cessionário seria calculada pela seguinte fórmula:

$$A.c.a. = \frac{V.T.p \times C.A.c \times P.c.n.u}{V.T.c \times C.A.p}$$

$$V.T.c \times C.A.p$$

onde:

A.c.a = Área construída adicional do imóvel cessionário.

V.T.p = Valor de mercado do metro quadrado do terreno do imóvel preservado.

V.T.c = Valor do mercado do metro quadrado do terreno do imóvel cessionário

C.A.c = Coeficiente de aproveitamento do imóvel cessionário.

C.A.p = Coeficiente de aproveitamento do imóvel preservado

Pcnu = Potencial construtivo não utilizado do imóvel preservado, em m² (metros quadrados).

Em termos da operacionalização para a análise das adesões à Operação, a aprovação final das propostas era feita pela, então CNLU que, instruída pela análise do Grupo de Trabalho Integrado, deliberava em audiência aberta ao público, esta convocada através do Diário Oficial do Município (DOM), ao menos quinze dias antes da data de sua realização. Aprovada a proposta pelos conselheiros, eram estabelecidas as condições de pagamento da contrapartida. Com a quitação da Contrapartida pelo proprietário junto à EMURB, a Secretaria Municipal do Planejamento (SEMPLA) expedia a certidão das exceções e concessões aprovadas, que era anexada ao pedido de aprovação do projeto para ser encaminhada (pelo proprietário) a antiga Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), responsável pelo licenciamento de projetos. A Certidão de concessão da exceção pela OU Anhangabaú permitia a emissão - pela SEHAB - dos alvarás de aprovação e execução do projeto do empreendimento.

Os recursos financeiros gerados através da aplicação dos dispositivos da lei deveriam viabilizar a implementação de um Programa de Obras que, por estar restrito à área da Operação Urbana, faria retornar aos bolsos dos investidores, mediante a valorização da área, os valores empregados no pagamento das contrapartidas.

4.4 Programa de obras

O Programa incluía obras de conservação de logradouros públicos e seus componentes: obras escultóricas, guarda-corpos, esculturas, mobiliário urbano; extensão dos calçadões; alargamento de passeios e arborização de ruas; complementação da reurbanização e execução de obras de drenagem do Vale do Anhangabaú.

O programa de obras previsto em lei foi o seguinte:

- Reurbanização do Vale do Anhangabaú
- Remanejamento da Praça Ramos de Azevedo, do entorno do Teatro Municipal e da Rua Boa Vista;
- Implantação de *boulevards* na Av. São João, Rua Xavier de Toledo, Av. Ipiranga e Rua Conselheiro Crispiniano;
- Implantação de calçadões nas ruas Sete de Abril, José Bonifácio e do Ouvidor;
- Restauro e replantação de esculturas e outras melhorias nos jardins da Praça Ramos, no Viaduto do Chá, na Ladeira da Memória, na Galeria Prestes Maia, na Avenida Prestes Maia, na Praça Pedro Lessa, no Largo do Paissandu e na Praça Dom José Gaspar;
- Manutenção das áreas de calçadões já existentes e no Viaduto Santa Ifigênia;
- Macro drenagem do Vale do Anhangabaú;
- Passagem em desnível no cruzamento das avenidas Senador Queiroz e Prestes Maia.

Abaixo, segue o Quadro do Programa de Obras, anexo ao texto da Lei 11.090/1991:

QUADRO PROGRAMA	DE	OBRAS	NA	ÁREA	CENTRAL/ESTIMATIVA	DE	CUSTOS
ATIVIDADE				LOCALIZAÇÃO		Io = MAIO/90 VALOR GLOBAL (x 1.000)	1 US\$
						CR\$	
1 - Reurbanização				1.1 Vale do Anhangabaú (Complementação)		484.500	9.500 (a)
2 - Remanejamento				2.1 - Pça Ramos de Azevedo e entorno do Teatro Municipal			
				2.2 - Rua Boa Vista			
3 - Implantação de Boulevard				3.1 - Rua Xavier de Toledo			
				3.2 - Av. Ipiranga da Av. Casper Líbero até Av. São Luís			
				3.3 - Rua Conselheiro Crispiniano			
4 - Implantação de Calçadões				4.1 - Rua 7 de Abril			
				4.2 - Rua José Bonifácio			
				4.3 - Rua do Ouvidor			

	TOTAL PARCIAL	91.800	1.800 (a)
5 - Restauro e reimplantação de esculturas e outras melhorias	5.1 - Pça Ramos de Azevedo/Jardins - obras escultóricas, guarda corpo, adequação paisagística.	47.073	923 (b)
	5.2 - Viaduto do Chá - guarda corpo e melhorias na Galeria Formosa.	23.511	461 (b)
	5.3 - Ladeira da Memória - obelisco da memória e adequação paisagística.	18.819	369 (b)
	5.4 - Galeria Prestes Maia - escultura graça e reimplantação do busto Almeida Júnior.	7.038	138 (b)
	5.5 - Pça Pedro Lessa - reimplantação da escultura Diana Caçadora.	7.038	138 (b)
	5.6 - Pça D. José Gaspar - conservação das obras, remanejamento e adequação paisagística.	14.147	277 (b)
	- implantação de infraestrutura para realização de eventos.	28.254	554 (c)
6 - Manutenção	6.1 - Calçada existente - pavimentação, drenagem superficial, recuperação do mobiliário urbano e paisagístico.	20.145	395 (a)
	6.2 - Viaduto Sta. Efigênia - recuperação do piso	1.428	28 (b)
7 - Canalização	7.1 - Macrodrenagem do Vale do Anhangabaú	892.500	17.500 (a)
	TOTAL GLOBAL	1.636.386	32.086

Nessa primeira experiência buscava-se fazer retornar aos cofres públicos parte dos investimentos já feitos, como a reurbanização do Vale do Anhangabaú, e alcançar os meios para requalificar os espaços públicos através da intervenção direta na realização de obras ou através de regras para a ocupação dos imóveis particulares. Houve por parte da prefeitura a percepção da importância do papel do espaço privado na conformação e qualificação dos espaços públicos. A parceria entre público e privado não se limitaria apenas à arrecadação de recursos, mas se propunha a aperfeiçoar a prática e definir os papéis dos agentes no processo contínuo de construção e reconstrução da cidade.

OBRAS EM ANDAMENTO COM RECURSOS MUNICIPAIS

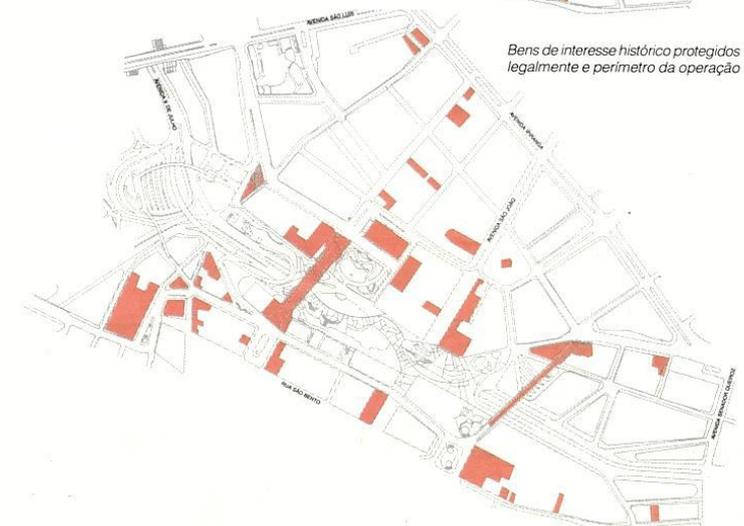
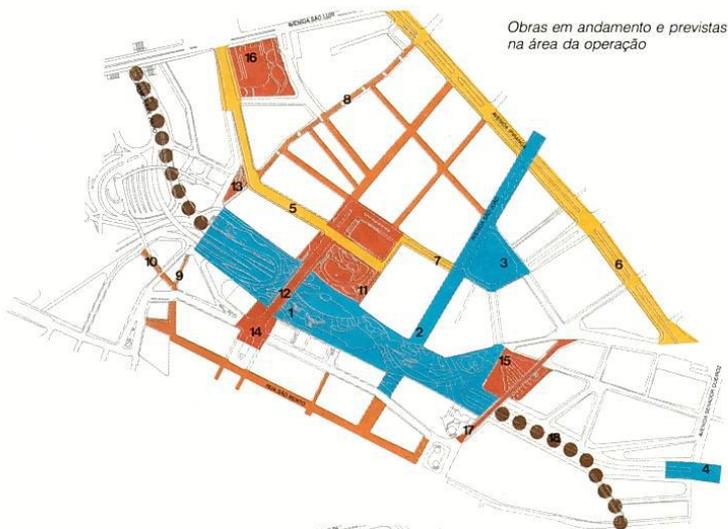
1. Reurbanização do vale do Anhangabaú
2. Bulevar São João
3. Reurbanização do largo Paissandu
4. Passagem em desnível da avenida Prestes Maia sob a avenida Senador Queiroz

OBRAS A SEREM EXECUTADAS COM RECURSOS DA OPERAÇÃO

- Implantação do bulevar
 5. Rua Xavier de Toledo
 6. Avenida Ipiranga
 7. Rua Conselheiro Crispiniano
- Implantação de calçadões
 8. Rua 7 de Abril
 9. Rua José Bonifácio
 10. Rua do Ouvidor
- Manutenção dos calçadões existentes
- Restauo ou remanejamento
 11. Praça Ramos de Azevedo
 12. Viaduto do Chá
 13. Ladeira da Memória
 14. Galeria Prestes Maia
 15. Praça Pedro Lessa
 16. Praça Dom José Gaspar
 17. Viaduto Santa Ifigênia
- Projetos especiais
 18. Macro drenagem do vale do Anhangabaú

■ Imóvel sem interesse arquitetônico especial e com construção precária ou de uso deteriorado

■ Lotes vagos



Equipe técnica

Projeto: Departamento de Operação Urbana - José Eduardo de Assis Lefèvre, Eneida Belluzzo Godoy Heck, Josué Maglarelli, Rita de Cássia Atinb, Maria Teresa Kerr Saraiva, Maria Rosana Ferreira Navarro (arquitetos); Daniel Julie Van Wilderode, Marcos César B. dos Santos, João Saulo Gonçalves de Carvalho (estagiários de arquitetura); Antônio Carlos dos Santos Silva, Márcio Barbosa (desenhistas).

Participação especial: Domingos Theodoro de Azevedo Netto, Clementina de Ambrosi, Robert Righi, Heloisa de Melo Martins. Entidades participantes: Secretar Municipal de Planejamento (Semp), Departamento de Patrimônio Histórico da Secretaria Municipal de Cultura (DPH/SMC), Companhia de Engenharia de Tráfego e Secretaria Municipal de Transportes (CET/SMT); Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano (Secretaria de Administração Regional da Sé (AR-Sé).

Ficha técnica

Operação Urbana Anhangabaú. Data do projeto: janeiro de 1990. Autor do projeto: Empresa Municipal de Urbanização (Emurb) - presidente José Vitor Soalheiro Couto; vice-presidente, Roberto Ezell M. Fadden.

Fonte: EMURB, imagem publicada em Revista PROJETO: O Resgate da área Central/ 1990

4.5 Resultados

A OU Anhangabaú foi encerrada três anos após seu início, como determinava a lei que a criou. Sua sucessora, a OU Centro, entrou em vigor no ano de 1997 com características similares, porém com incentivos ampliados e outras particularidades.

Durante os três anos de vigência da OU Anhangabaú foram apresentadas 9 propostas de participação assim distribuídas:

- Quatro propostas de regularização de imóveis;
- Três de reformas com ampliação de área além dos limites permitidos pela legislação vigente;
- Duas construções novas com agravamento dos índices urbanísticos.

Os valores estabelecidos para a regularização de construção correspondiam a 200% do valor de mercado da área de terreno necessária para a construção regular da área construída irregularmente, valor que por ser elevado pode ter causado as duas desistências de participação que aconteceram nessa rubrica, na vigência da lei.

O total de área construída adicional negociado pela Prefeitura ficou próximo de 19.000 m². Excluídas as parcelas correspondentes às regularizações, esse total representou apenas 13% do estoque de área construída total atribuído à área dessa operação (150.000,00 m²). A arrecadação de recursos financeiros foi muito abaixo da expectativa projetada e, portanto, a realização de obras ficou limitada aos itens orçados e programados com menor custo.

PROPOSTAS DE VENDA DE POTENCIAL CONSTRUTIVO ADICIONAL E PEDIDOS DE EXCEÇÕES À LUOS					
OU ANHANGABAU TO/PROJEÇÃO		ÁREAS /m2		2	
		PCA/POTENCIAL		REGULARIZAÇÃO	
372,81		520,80		5.801,23	S
		74,57	S	556,95	S
		7.360,29	S		
		1.058,17	S		
		10.571,55	N		
		88,07			
372,81					
TOTAL		19.673,45	TOTAL	6.358,18	TOTAIS

Fonte: ???

A definição do programa de obras, anexo à lei, atravancou a aplicação de recursos: algumas obras de pequeno porte não puderam ser realizadas por falta de interação entre órgãos da Prefeitura; outras obras similares não puderam ser realizadas por não constarem dos itens programados no quadro de obras. O saldo de recursos financeiros da OU Anhangabaú deveriam ser transferidos para a Conta Vinculada da OU Centro (conforme a disposição que, posteriormente, constou do artº13 da Lei 12.349/1997). Os direitos, processos e obras em

andamento foram “*transferidos sem solução de continuidade*” para a OU Centro, conforme constaram do artº 18 da Lei 12.349/1997. Entretanto, a quantia de recursos financeiros – saldo atualizado, da ordem de R\$ 8 milhões de reais – nunca foi incorporada à conta vinculada da OU Centro, por ter sido repassada, em setembro de 1996, para custeio da obra da denominada passagem subterrânea Tom Jobim, executada em continuidade ao Túnel do Anhangabaú, conforme informado à EMURB pela Secretaria de Finanças, em gestão administrativa subsequente.

Os críticos mais radicais dizem que a OU Anhangabaú foi um fracasso, mas a interpretação pode ser outra se ponderarmos sobre as circunstâncias em que esse projeto foi implementado: primeira operação urbana proposta no Município, tal como um projeto piloto, com prazo de vigência determinado de três anos e estoque de área disponível para outorga muito limitado.

5. Operação Urbana Centro

5.1 Criação

A OU Centro foi criada pela Lei 12.349, de 06/06/1997, em substituição à OU Anhangabaú, com o objetivo principal de promover a melhoria e valorização ambiental da área central da cidade, de modo a torná-la atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais e reverter seu processo de deterioração.

O texto da lei foi construído em quatro capítulos, com as seguintes denominações:

- I) Conceituação: que contém a definição da área de abrangência da operação e seus respectivos objetivos e diretrizes urbanísticas;
- II) Incentivos e Contrapartida, onde são apresentadas:
 - As disposições específicas, livres de ônus, e com aprovação direta pela secretarias competentes pelo licenciamento de projetos que se sobrepõem às disposições do zoneamento para concessão de benefícios gratuitos, tais como, aos usos residenciais (C.A. até 6) e esses mesmos, mistos com edifícios garagem (C.A. até 6 + 6); aos usos não residenciais (serviços de hotel de turismo, em condições mais atrativas do que a lei de hotéis, (a 8.006/1974, atualmente, já revogada); à isenção do cálculo do coeficiente de aproveitamento do terreno de áreas computáveis destinadas a lazer, educação e cultura, extensível às áreas destinadas à fruição pública, (abertas à circulação de pedestres, situadas em térreos ou pavimentos que se interliguem ao nível de logradouros públicos); ao remembramento de lotes com direito a um potencial construtivo adicional, sem ônus (mais de três lotes, máximo de 10, com dimensão acima de 1.000 m²);
 - Os mecanismos sujeitos à cobrança de contrapartida; os aspectos a serem considerados na análise de propostas; as condições de TPC com doação de imóveis e sem doação (caso onde se inserem os imóveis tombados); o fluxo de aprovação de propostas; especificação do cálculo dos valores econômicos atribuídos ao Benefício e à Contrapartida, (baseado em valores de mercado de terreno) e respectivos descontos permitidos;
- III) Gestão da operação: onde estão definidas as atribuições da EMURB referentes à coordenação da operação e de remuneração da empresa por serviços prestados e realização de obras; à utilização dos recursos financeiros arrecadados e constituição da Conta Vinculada da OU Centro;
- IV) Disposições transitórias e finais: onde estão constituídas e definidas as atribuições aos grupos de representantes responsáveis pela análise e aprovação das propostas de adesão, quais sejam: o Grupo Técnico de Trabalho (GTT) formado por técnicos da prefeitura; a Comissão Executiva (CE) e a Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU), estas últimas, formadas por representantes da sociedade civil e de órgãos públicos. Além, dessas disposições, tratam do estabelecimento de garantias e aceitação de parâmetros e índices urbanísticos para os imóveis existentes e sujeitos à demolição, reconstrução e reformas; das condições de transferência dos direitos e recursos

financeiros da OU Anhangabaú para a OU Centro; detalham os incentivos de adesão à operação, sem ônus e com benefícios ampliados e ou com descontos à Contrapartida, mas por tempo limitado; e principalmente, estabelece a necessidade de convocação prévia de audiência pública pela CE, para dar prosseguimento à análise de propostas com CA acima de 6,0.

A Operação Urbana Centro foi concebida de forma a ampliar a área de abrangência da Operação Urbana Anhangabaú, e com estratégias de incentivo para atrair investimentos na área central. O projeto teve início da gestão de Paulo Maluf (1993 - 1996), através do PL 901/1993, que, porém, apenas foi aprovado pela Câmara Municipal na Gestão de Celso Pitta (1997 - 2000). No período,¹⁷ ocorreram aprovações da lei da Operação Urbana Água Branca e da Faria Lima (ambas em 1995) e diferentemente dessas operações urbanas e mesmo da Anhangabaú, da lei da OU Centro não constou um plano de obras, considerando que este seria definido ao longo da sua implementação. Tal como constou da lei foram resguardados os direitos, processos e obras em andamento e sem solução de continuidade, referentes a sua antecessora, a Operação Urbana Anhangabaú, bem como transferidos desta para a Operação Urbana Centro todos os recursos financeiros arrecadados.

5.2 Perímetro

O perímetro da OU Centro abrange uma área de aproximadamente 660 hectares, incluindo além do Centro Velho e Centro Histórico parte de bairros históricos como Glicério, Brás, Bexiga, Vila Buarque e Santa Ifigênia, que foi subdividido em Área de Especial Interesse e Coroa Envoltória. Para estimular a adesão à Operação Urbana, durante um período inicial de três anos, os proprietários de imóveis situados na Área de Especial Interesse puderam solicitar os incentivos previstos na lei, de forma gratuita, ou seja, dispensados do pagamento de contrapartida financeira, enquanto que na Coroa Envoltória, foram concedidos descontos especiais por um período de tempo limitado.

A área da OU Centro inclui os lotes lindeiros aos logradouros que perfazem o perímetro definido em texto (artº 1º, § 1º, da 12.349/1997) e em planta do acervo do Arquivo Técnico da SP - Urbanismo¹⁸. O mapa esquemático a seguir – integrante da Cartilha da OU Centro, veiculada à época da promulgação da lei – apresenta a Área de Especial Interesse que permitia de forma transitória, para alguns casos e com algumas condições, isenções totais e parciais de pagamento da contrapartida financeira, por 36 meses e extensível até o sétimo ano da lei.

A descrição do perímetro da OU Centro conforme dispõe o artº 1º da Lei 12.349/1997, segue abaixo:

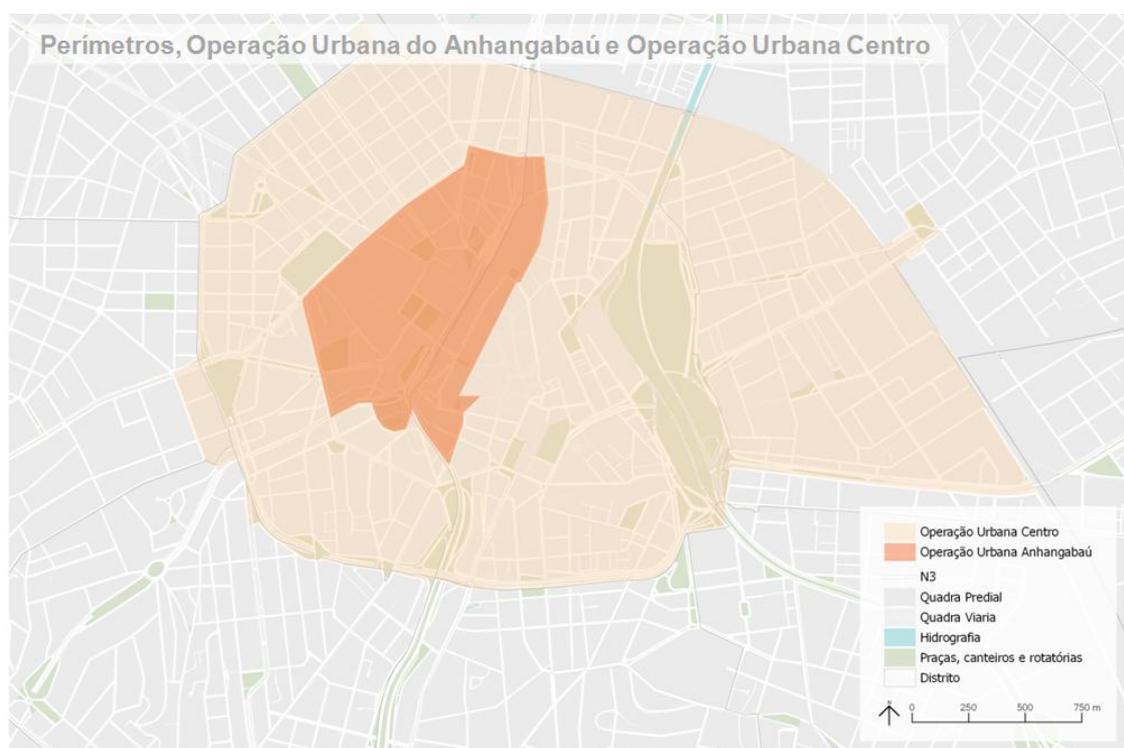
“Artigo 1º - Fica aprovada a Operação Urbana Centro, compreendendo um conjunto integrado de intervenções coordenadas pela Prefeitura, através da Empresa Municipal de Urbanização -

¹⁷O poder público municipal compartilhou a discussão do PL 901/1993 com representantes de várias entidades da sociedade civil dentre as quais se destacaram a Associação Viva o Centro - AVC, criada na vigência da OU Anhangabaú; o Sindicato de Empresas de Compra e Venda, Locação e Administração de Imóveis - SP - SECOVI.

¹⁸Numero da prancha

EMURB, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, visando a melhoria e valorização ambiental da área central da cidade.

Parágrafo único - A área objeto da Operação Urbana Centro é a delimitada pelo perímetro assinalado na planta anexa n.º BE/03/OB/007/A do arquivo da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, acrescida da área dos lotes lindeiros aos logradouros que determinam este perímetro assim descrito: começa na interseção da via férrea com a Avenida Alcântara Machado (sob o Viaduto Alcântara Machado), prossegue pela via férrea até a Praça Agente Cícero, Praça Agente Cícero, Avenida Rangel Pestana, Largo da Concórdia, baixos do Viaduto do Gasômetro até a via férrea, prossegue pela via férrea até a Estação da Luz, segue pela Rua Mauá, Praça Júlio Prestes, Avenida Duque de Caxias, Largo do Arouche, Rua Amaral Gurgel, Rua da Consolação, Rua Caio Prado, Viela de ligação com a Rua Avanhandava, Rua Avanhandava, Avenida 9 de Julho até o Viaduto do Café, Avenida Radial Leste-Oeste, Rua João Passaláqua, Rua Professor Laerte Ramos de Carvalho, Rua Conde de São Joaquim, Viaduto Jaceguai, Avenida Radial Leste-Oeste, Viaduto do Glicério, Rua Antônio de Sá, Avenida do Estado, Rua da Figueira, Avenida Alcântara Machado até o ponto inicial”.



Perímetros das OUs Anhangabaú e Centro

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo



Perímetro da OU Centro e Área de Especial Interesse
 Fonte: Cartilha da OU Centro / EMURB / SP – Urbanismo / 2000.

5.3 Objetivos e diretrizes urbanísticas

Os objetivos expressos na Lei da Operação Urbana Anhangabaú repetem-se na lei da OU Centro.

“Art. 2º A Operação Urbana Centro tem por objetivos específicos:

I - implementar obras de melhoria urbana na área delimitada pelo perímetro da Operação Urbana Centro;

II - melhorar, na área objeto da Operação Urbana Centro, a qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores e usuários permanentes, promovendo a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infraestrutura e da sua qualidade ambiental;

III - incentivar o aproveitamento adequado dos imóveis, considerada a infraestrutura instalada;

IV - incentivar a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental urbano;

V - ampliar e articular os espaços de uso público;

VI - iniciar um processo de melhoria das condições urbanas e da qualidade de vida da área central da cidade, especialmente dos moradores de habitações subnormais;

VII - reforçar a diversificação de usos na área central da cidade, incentivando o uso habitacional e atividades culturais e de lazer;

VIII - melhorar as condições de acessibilidade à área central da cidade;

IX - incentivar a vitalidade cultural e a animação da área central da cidade;

X - incentivar a localização de órgãos da administração pública dos três níveis de governo na área central da cidade.“

A OU Centro (1997) surge como desdobramento da OU Anhangabaú (1991);

	PRINCIPAIS OBJETIVOS	DIRETRIZES URBANÍSTICAS
Ambiente Urbano 	Melhoria urbana e da qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores e usuários permanentes, especialmente dos moradores de habitações subnormais, promovendo a valorização da paisagem urbana e a melhoria da infraestrutura e da sua qualidade ambiental;	<ul style="list-style-type: none"> • Adequação, aos objetivos desta Lei, do mobiliário urbano existente e proposto; • Incentivo à não impermeabilização do solo e à arborização das áreas não ocupadas; • Incentivo à construção de habitações e de garagens; à recuperação e reciclagem de prédios públicos existentes na área central;
Uso e ocupação do solo 	<p>Aproveitamento adequado dos imóveis;</p> <p>Diversificação de usos, incentivando o uso habitacional e atividades culturais e de lazer;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • O desestímulo à permanência e à proibição de instalação de novos estabelecimentos de comércio atacadista de cereais, de madeiras e de frutas na área da Operação Urbana. • Estimulo ao remembramento de lotes e à interligação de quadras mediante o uso dos espaços aéreo e subterrâneo dos logradouros públicos; • Incentivo à construção de habitações e de garagens; à recuperação e reciclagem de próprios públicos existentes na área central; • Criação de condições para a implantação de ruas ou regiões comerciais com regime de funcionamento de 24 horas;
Patrimônio histórico 	Incentivo à preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental urbano, inclusive com incentivo à vitalidade cultural;	<ul style="list-style-type: none"> • Conservação e restauro dos edifícios de interesse histórico, arquitetônico e ambiental, mediante instrumentos apropriados; • Composição das faces das quadras, de modo a valorizar os imóveis de interesse arquitetônico e a promover a harmonização do desenho urbano;
Áreas verdes e drenagem 	Ampliação e articulação dos espaços de uso público;	• abertura de praças e de passagens para pedestres no interior das quadras;
Mobilidade 	Melhoria das condições de acessibilidade à área central da cidade;	• Disciplina do espaço destinado ao transporte individual e a adequação dos espaços destinados ao transporte coletivo;
Atratividade 	Incentivo à localização de órgãos da administração pública dos três níveis de governo na área central da cidade.	

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

Na lei 12.349/1997 não consta plano de intervenção ou plano urbano, mas incorpora as seguintes diretrizes urbanísticas:

Parágrafo único. A Operação Urbana Centro tem como diretrizes urbanísticas:

I - a abertura de praças e de passagens para pedestres no interior das quadras;

II - o estímulo ao remembramento de lotes e à interligação de quadras mediante o uso dos espaços aéreo e subterrâneo dos logradouros públicos;

III - a disciplina do espaço destinado ao transporte individual e a adequação dos espaços destinados ao transporte coletivo;

IV - o incentivo a não impermeabilização do solo e à arborização das áreas não ocupadas;

V - a conservação e restauro dos edifícios de interesse histórico, arquitetônico e ambiental, mediante instrumentos apropriados;

VI - a composição das faces das quadras, de modo a valorizar os imóveis de interesse arquitetônico e a promover a harmonização do desenho urbano;

VII - a adequação, aos objetivos desta Lei, do mobiliário urbano existente e proposto;

VIII - o incentivo à construção de habitações

IX - o incentivo à construção de garagens;

X - o incentivo à recuperação e reciclagem de próprios públicos existentes na área central;

XI - a criação de condições para a implantação de ruas ou regiões comerciais com regime de funcionamento de 24 (vinte e quatro) horas por dia;

XII - o desestímulo à permanência e à proibição de instalação de novos estabelecimentos de comércio atacadista de cereais, de madeiras e de frutas na área da Operação Urbana.”

Em comparação com a lei da OU Anhangabaú, permanece o destaque ao “*problema habitacional*” dos moradores de cortiços e favelas, assim como a disposição¹⁹ que obriga empreendedores a solucioná-lo sempre que áreas originalmente ocupadas por tais formas habitacionais venham a ser objeto de incorporação imobiliária. Três novos itens (dos objetivos) são específicos da OU Centro: (...)

"VII. reforçar a diversificação de usos na área na área central, incentivando o uso habitacional e atividades culturais e de lazer;

VIII. melhorar as condições de acessibilidade à área central;

IX. incentivar a vitalidade cultural e a animação da área central.”²⁰

¹⁹Artigo 5º, parágrafo 1º da Lei da OU Centro.

²⁰Incisos do art.2º da Lei da Operação Urbana Centro.

As diretrizes urbanísticas do projeto da OU Centro acolheram a maior parte das diretrizes constantes da lei da OU Anhangabaú. A diretriz que recomenda que "a disciplina do espaço destinado ao transporte individual e a adequação dos espaços destinados ao transporte coletivo"²¹ veio substituir a diretriz relacionada à "restrição e disciplina do transporte individual e maior eficiência do transporte coletivo"²² constante da lei da OU Anhangabaú. Também, específicos da OU Centro são objetivos referentes ao controle da expansão das atividades atacadas e o estímulo à ampliação da oferta de vagas de estacionamento, objetivos que, atualmente, conceitualmente podem ser considerados equivocados e inadequados, portanto, datados e superados no tempo, inclusive por legislação superveniente.

5.4 Incentivos

5.4.1 Incentivos e benefícios gratuitos

Além da especificidade de permitir um CA acima do máximo permitido para a cidade (C.A. máximo 4), inclusive para as demais operações urbanas consorciadas já aprovadas, constam as disposições do artº 3º da Lei 12.349/1997, que são também derrogações e concessões, consideradas como "gratuidades" ou "incentivos gratuitos", conforme abaixo especificado (grifos nossos):

"Artigo 3º - Na área objeto da Operação Urbana Centro, além das disposições de caráter geral da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, aplicam-se as seguintes disposições específicas:

I - Para o uso residencial (categoria de uso R2.02): (os incentivos permanecem gratuitos para as categorias de uso R2v pela Lei 16.402/2016, artº 94)

a) coeficiente de aproveitamento máximo igual a 6 (seis);

b) dispensa de reserva de espaço para estacionamento de veículos;

c) na hipótese de opção pela construção de estacionamento para veículos, a área destinada a esta finalidade não será computada para efeito de cálculo de coeficiente de aproveitamento até o limite máximo igual a 6 (seis).

II - Será admitida a construção de edifícios de uso misto- residencial e estacionamento (categorias de uso R2.02 e S2.9) - desde que garantidos acessos independentes, até os seguintes limites:

- R2.02 - coeficiente de aproveitamento máximo igual a 6 (seis);

- S2.9 - coeficiente de aproveitamento máximo igual a 6 (seis); os edifícios-garagem se classificam na subcategoria de uso nR2 pela Lei 16.402/2016, artº 99, inciso XIII, no grupo de atividade nR2-13)

III - Para os hotéis de turismo (categoria de uso S2.5) - inclusive os existentes anteriormente à publicação desta Lei - as disposições da Lei n. 8.006, de 8 de janeiro de 1974, referentes à zona de uso Z5, observando o coeficiente de aproveitamento máximo destinado a instalações hoteleiras igual a

²¹Lei da OU Centro, art.2º, parágrafo único, item III.

²²Lei nº 11.090/91, art. 2º, parágrafo único, item III.

6 (seis), mais 2 (dois) para serviços e 4 (quatro) destinado exclusivamente à garagem; (atual subcategoria de uso nR1 pela Lei 16.402/2016, artº 98, inciso XII, no grupo de atividade nR1-12 para serviços de hospedagem ou moradia);.

IV - Não serão computadas para efeito do cálculo do coeficiente de aproveitamento e dispensadas também das exigências de estacionamento, mesmo que conjugadas a outras categorias de uso, as áreas destinadas a:

- Salões de Festas;
- Cinemas;
- Teatros e Anfiteatros;
- Salas de Espetáculos;
- Auditórios para Convenções, Congressos e Conferências;
- Museus;
- Creches;
- Educação e Cultura em geral.

V - As áreas de pavimentos destinadas à fruição pública como circulação de pedestres, localizadas no pavimento térreo ou em pavimentos correspondentes à soleira de ingresso da edificação no nível dos logradouros públicos, não serão computadas para efeito de cálculo de coeficiente de aproveitamento;

VI - Os empreendimentos formados pelo remembramento de 3 (três) ou mais lotes já existentes anteriormente à promulgação da presente Lei e que atinjam o mínimo de 1.000 m² (mil metros quadrados), terão direito a uma área construída adicional autorizada, livre de contrapartida, correspondente a 10% (dez por cento) da área do terreno resultante por lote lembrado até o limite máximo de 100% (cem por cento).

§ 1º Os projetos que se beneficiarem do disposto neste artigo serão analisados diretamente pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB ou pela Secretaria das Administrações Regionais - SAR, conforme a competência.

§ 2º As Secretarias citadas no parágrafo anterior darão conhecimento do pedido à Comissão referida no artigo 17 desta Lei, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados a partir da data do seu protocolamento.”

Residencial	<ul style="list-style-type: none"> • CA máximo = 6; • dispensa de reserva de espaço para estacionamento de veículos; • na hipótese de opção pela construção de estacionamento para veículos, a área destinada a esta finalidade não será computada para efeito de CA máximo = 6;
Uso misto - residencial e estacionamento	<ul style="list-style-type: none"> • Residencial vertical - CA máximo = 6; • Estacionamento /garagem - CA máximo = 6; na mesma edificação com acessos separados
Hotéis de turismo	<ul style="list-style-type: none"> • CA máximo = 6 para uso hotel • CA máximo = 2 para serviços e • CA máximo = 4 destinado exclusivamente à garagem;
Todos os usos	<p>Não serão computadas as áreas destinadas a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • fruição pública como circulação de pedestres, localizadas no pavimento térreo ou em pavimentos correspondentes à soleira de ingresso da edificação no nível dos logradouros públicos; • Salões de Festas; Cinemas; Teatros e Anfiteatros; Salas de Espetáculos; Auditórios para Convenções, Congressos e Conferências; Museus; Creches; Educação e Cultura em geral; • empreendimentos formados pelo <u>relembro</u> de 3 ou mais lotes que atinjam o mínimo de 1.000m² terão direito a uma área construída adicional autorizada, livre de contrapartida, correspondente a 10% da área do terreno resultante por lote <u>relembro</u> até o limite máximo de 100%.
TPC	<ul style="list-style-type: none"> • Bem tombados podem transferir seu potencial construtivo por seu valor equivalente para outros imóveis, devendo utilizar os recursos financeiros obtidos com a venda dessa área para seu restauro e conservação.
Exceções à LPUOS e COE	<ul style="list-style-type: none"> • A OU Centro permite modificação de índices e parâmetros mediante contrapartida financeira.

Lei da OU Centro | Benefícios, incentivos e contrapartida

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

Ao longo do tempo transcorrido, desde sua aprovação em 1997, as categorias de uso beneficiadas e citadas no artº 3º da lei da OU Centro foram adequadas e remetidas à categoria de sua equivalência na legislação superveniente. Como por exemplo: a antiga categoria de uso R2.02 (habitações agrupadas verticalmente), pela LPUOS/Lei 13.885/2004 correspondia à categoria de uso R2v compreendendo as tipologias de edifício residencial (formado por mais de duas unidades habitacionais agrupadas verticalmente em até duas torres de edifícios) ou conjunto residencial vertical (condomínio formado por edifícios residenciais, que têm acesso por via particular interna ao conjunto). Pela atual LPUOS/Lei 16.402/2016 (artº 94) os incentivos permanecem gratuitos para as categorias de uso R2v, definidas como conjunto com mais de duas unidades habitacionais, agrupadas verticalmente em edifícios de apartamentos ou conjuntos residenciais verticais com áreas comuns. Por essa lei, os hotéis se classificam na subcategoria de uso nR1 (artº 98, inciso XII) no grupo de atividade nR1-12 para serviços de hospedagem ou moradia; os edifícios-garagem se classificam na subcategoria de uso nR2 (artº 99, inciso XIII) no grupo de atividade nR2-13.

Os incentivos à participação da iniciativa privada foram orientados pelos objetivos específicos da OU Centro, dentre os quais podemos mencionar: aproveitamento adequado dos imóveis em função da infraestrutura existente; ampliação dos espaços de uso público; diversificação de usos, estimulando-se em especial habitação e atividades culturais e de lazer; revitalização e animação da área central.

Mas, também, e principalmente, a lei da OU Centro disponibiliza aos participantes um conjunto de incentivos gratuitos que possibilita a agregação de potencial construtivo ao empreendimento

a ser implantado no imóvel, à medida que, para tanto, não são consideradas como áreas computáveis - para fins de cálculo de coeficiente de aproveitamento do terreno - aquelas destinadas a: salões de festas; cinemas; teatros e anfiteatros; salas de espetáculos; auditórios para convenções e conferências; museus; creches; atividades de educação e cultura em geral. Às áreas com tais atividades e condições incentivadas, também, não se aplicam as exigências relativas à reserva de áreas de estacionamento de veículos.

Com relação aos incentivos a lei é clara quando estabelece que, além das disposições de caráter geral da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo vigente, há a permissão para, gratuitamente, ser utilizado o CA máximo igual a 6,0 (seis) para o uso residencial vertical – antiga categoria de uso R2.02 (habitações agrupadas verticalmente) e atual categoria de uso R2v²³. Nesse caso, pela lei da OU Centro há dispensa da reserva de espaço para estacionamento de veículos ou, no caso de opção pela sua construção, a área será não computável até o CA máximo de 6,0. Desde que garantidos acessos independentes, esse mesmo coeficiente máximo poderá ser adotado na construção de edifício com uso misto, que congregue o uso residencial (residência multifamiliar vertical, com CA igual a 6,0) e o uso de serviços de estacionamento de veículos (edifício garagem, também, com CA igual a 6,0).

Ainda, a lei considera como não computáveis as áreas destinadas à fruição pública, abertas à circulação de pedestres localizadas no pavimento térreo ou em pavimentos correspondentes à soleira de ingresso da edificação, ao nível dos logradouros públicos.

Há o incentivo para o remembramento de terrenos com área mínima de 1.000 m², e formados por três, no mínimo, ou mais lotes - existentes antes da promulgação da lei – que, nessas condições darão direito ao empreendimento computar um potencial construtivo adicional e livre de ônus correspondente a 10% da área de terreno por lote lembrado, até o limite máximo de 100%, ou seja, no máximo CA igual 1,0.

Outra categoria de uso incentivada é a de “hotéis de turismo”. Em São Paulo, a Lei 8.006/1974 (revogada pela LPUOS/2016) tratava de incentivo a novos hotéis, permitindo coeficientes de aproveitamento diferenciados por zona de uso e variáveis entre 2,5 a 4,0. Pela lei 12.349/1997, para os imóveis inseridos no perímetro da OU Centro, valem as disposições com especificações da lei de hotéis, definidas para as antigas zonas Z5 e aplicáveis a novas edificações e às existentes. Sem cobrança onerosa de outorga, o CA poderá ser ampliado até 6,0 para as instalações hoteleiras; somando mais 2,0 para áreas destinadas a serviços e mais 4,0 para áreas destinadas exclusivamente à garagem. Porém, deverão ser observadas as restrições da lei de hotéis (especificadas em quadro anexo à Lei 8.006/1974) quanto à Taxa de Ocupação máxima (TO) até o 2º pavimento (80%) e acima deste (55%) e, além de exigências de áreas de estacionamento – 1 vaga para cada 2 apartamentos com área igual ou inferior a 50 m²; 1 vaga para cada apartamento com área superior a 50m²; 1 vaga para cada 10 m² de área destinada a salão de conferências ou convenções; 1 vaga para 100 m² destinada a uso do público de restaurantes, lojas, agências de turismo e bancárias; além de exigir pátio de manobras e para

²³ Pela legislação de zoneamento vigente - Lei 13.885/2004 - a atual categoria de uso R2v compreende as tipologias de edifício residencial (formado por mais de duas unidades habitacionais agrupadas verticalmente em até duas torres de edifícios) ou conjunto residencial vertical (condomínio formado por edifícios residenciais, que têm acesso por via particular interna ao conjunto). Na Lei 16.402/2016 (artº 94) os incentivos permanecem para as categorias de uso R2v, definidas como conjunto com mais de duas unidades habitacionais, agrupadas verticalmente em edifícios de apartamentos ou conjuntos residenciais verticais com áreas comuns.

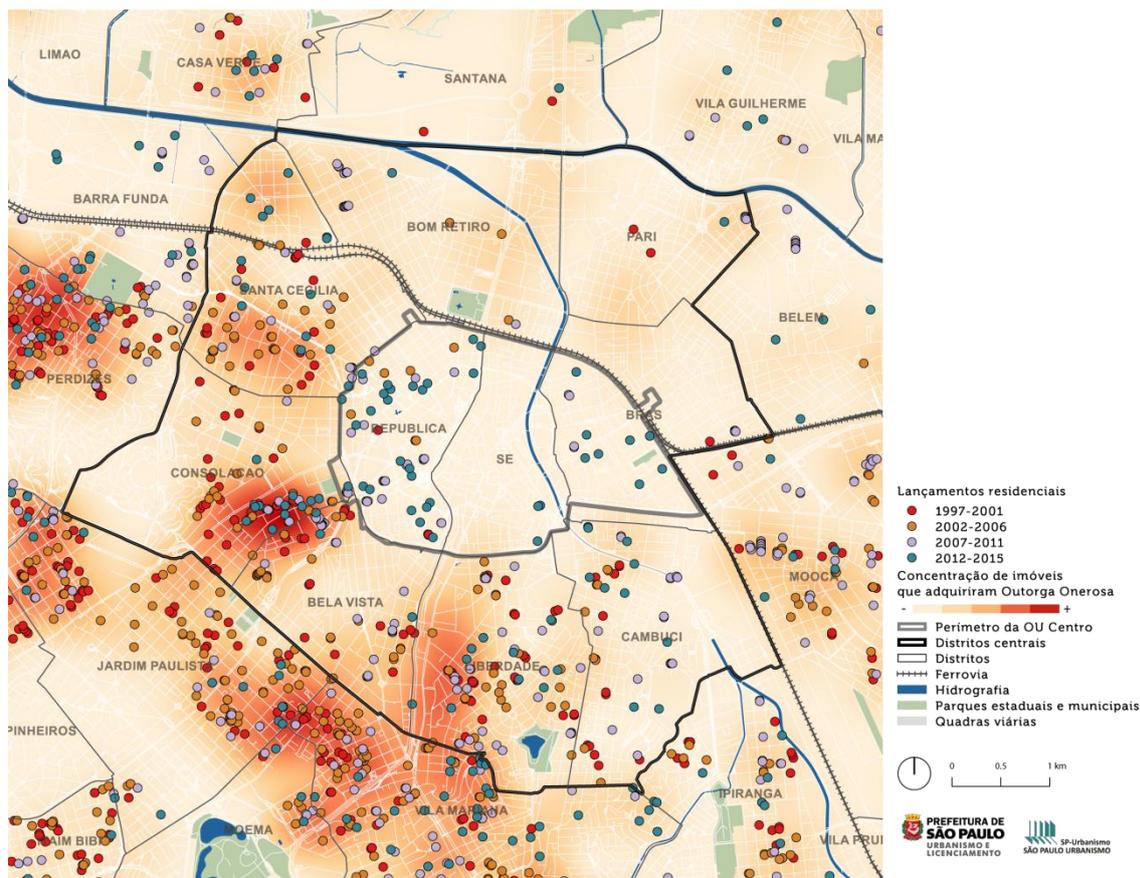
parada temporária para carga e descarga em vias de circulação, destinadas aos embarques e desembarques de veículos de passageiros. Tais restrições foram consideradas muito rígidas para serem aplicadas em reformas e ampliações de imóveis existentes e ou tombados.

Direitos adicionais de construção foram previstos - a título gratuito - também, para empreendimentos não residenciais; para áreas destinadas a atividades culturais e educacionais, que passaram a não ser computadas no cálculo do aproveitamento dos terrenos, buscando favorecer a inclusão dessas atividades em propostas.²⁴

Nas condições incentivadas, as propostas de adesão foram dispensadas de autuação de processo específico de OU Centro - atualmente, na SP-Urbanismo - e poderão solicitar análise direta pela SEHAB, atual SMUL, e Secretaria de Administrações Regionais, hoje, Secretaria Municipal de Prefeituras Regionais (SMPR). Estas secretarias deveriam dar conhecimento à Comissão Executiva da OU Centro (CE) do protocolamento de tais casos, o que, porém, não ocorreu.

Hoje, consideramos que tal exigência não seria a mais adequada: entendemos que a comunicação à Comissão deveria ser feita quando da emissão de alvarás de aprovação e execução de empreendimentos pela SMUL ou dos autos de conclusão pela SMPR. Mesmo por conta disso, atualmente, há dificuldades em se apurar a efetiva utilização desses benefícios - gratuitos - em projetos para quaisquer usos, situados na área da OU Centro, aprovados pelas secretarias citadas. Seriam os casos relativos à dedução de áreas computáveis (de lazer, cultura recreação, educação, fruição de público) ou mesmo de aumento de até 1 (uma) vez a área do terreno (aumento de CA, a partir do remembramento de mais de 3 lotes, com área mínima de 1.000 m² até o limite de 10 lotes). O levantamento dos empreendimentos residenciais - incluindo apenas os casos dessa categoria - lançados na área central de São Paulo foi montado a partir da base de dados de lançamentos desses empreendimentos da EMBRAESP, realizados dentro do escopo da operação. Os dados foram mapeados e constam do DOCUMENTO P1/ DIAGNÓSTICO TERRITORIAL.

²⁴Artº 3º, incisos IV; V e VI da Lei 12.349/1997.



Lançamentos residenciais 1997-2015

Fonte: SP Urbanismo, 2017.

Vale lembrar que, como benefícios isentos de contrapartida, a lei da OU Centro estabelece aos imóveis já existentes e regulares garantias de utilização dos mesmos parâmetros e índices originais em casos de sua demolição e reconstrução, reforma, porém sem dispensar de análise e aprovação da proposta pelas devidas instâncias estabelecidas na lei da OU Centro. Assim, tal como foi aprovada a Lei 12.349/1997, constava do texto seu artº 16, a seguinte disposição (grifos nossos):

“Artigo 16 - Fica garantido ao proprietário de edificação regularmente existente e contida na área da Operação Urbana Centro que venha a ser demolida para a implantação de uma nova construção o direito de utilização da Taxa de Ocupação e do Coeficiente de Aproveitamento do edifício demolido quando maiores do que aqueles fixados na legislação de uso e ocupação do solo vigente e na presente lei.

Parágrafo 1º - Os projetos que se beneficiarem deste artigo não ficam dispensados da análise urbanística e das exigências fixadas no artigo 5º supra e seus parágrafos e da análise pela Comissão referida no artigo 17 desta lei.

Parágrafo 2º - As propostas que, além de se beneficiarem do disposto neste artigo, apresentarem solicitações relativas aos benefícios mencionados no artigo 4º desta lei,

serão submetidas à aprovação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, nos termos do artigo 8º desta lei.

Esse artigo teve nova redação aprovada no PDE/2014 (§ 3º do artº 382) que estabeleceu algumas condições – em casos de demolição de edifício, como forma de incentivo a nova construção de uso residencial com o pavimento térreo destinado a usos não residenciais - para a utilização do benefício, conforme detalhado no texto (grifos nosso), abaixo:

“§ 2º A Lei nº 12.349, de 1997, relativa à Operação Urbana Centro, será revisada para adaptação do seu conteúdo às disposições deste Plano Diretor Estratégico.

§ 3º Até a realização da revisão prevista no “caput” deste artigo (sic), o art. 16 da Lei nº 12.349, de 1997, passa a vigorar com o seguinte texto:

“Art. 16. Fica garantido ao proprietário de edificação regularmente existente e contida na área da Operação Urbana Centro que venha a ser demolida para a implantação de uma nova construção, de uso residencial com o pavimento térreo destinado a usos não residenciais, o direito de utilização dos parâmetros de uso e ocupação do solo do edifício demolido, inclusive recuos e alinhamento, caso discrepantes dos fixados na legislação de uso e ocupação do solo vigente e na presente lei.

§ 4º Os projetos que se beneficiarem do art. 16 da Lei nº 12.349, de 1997, com a redação dada por esta lei:

I - estarão dispensados do pagamento de outorga onerosa de potencial construtivo adicional;

II - deverão prever a destinação do pavimento térreo a áreas de fruição pública e a atividades não residenciais de âmbito local, com acesso para a via pública;

III - contarão com, no máximo, o número de vagas de garagem originalmente existentes no edifício demolido”.(...)

5.4.2 Incentivos gratuitos transitórios

Quanto aos incentivos gratuitos transitórios, o artº 15 da Lei 12.349/1997, incluído no Capítulo IV – Disposições Transitórias e Finais estabeleceu (§ 1º) a **Área de Especial Interesse**, contida no Perímetro da OU Centro. As propostas relativas aos benefícios mencionados no inciso I do artº 4º (exceções à legislação edilícia) e para os imóveis incluídos nesse perímetro ficaram dispensados de pagamento total de contrapartida financeira (inciso I), no período de 36 meses subsequentes à aprovação da lei, em 06/06/1997, porém sem dispensa de análise técnica e urbanística. Para os demais imóveis contidos na área da OU Centro, mas excluídos da **Área de Especial Interesse** (inciso II), a isenção de contrapartida financeira abrangeu os seguintes casos e limites:

“(...)

a) para o uso residencial (categoria de uso R2.02): coeficiente de aproveitamento máximo igual a 12 (doze);

b) para o uso de serviços de escritórios e negócios (categoria de uso S2.1): coeficiente de aproveitamento máximo igual a 6 (seis);

c) para o uso hotel de turismo (categoria de uso S2.5): coeficiente de aproveitamento máximo igual a 9 (nove) para instalações hoteleiras, mais 3 (três) para serviços e 6 (seis) destinado exclusivamente a garagem. (...)

Para tais casos, foi prevista a validade da Certidão de benefícios concedidos pela OU Centro por 36 meses (§4º) contados a partir da data de sua expedição, findo o qual torna-se sem efeito para fins de aprovação de projeto; condicionando a conclusão das obras dos projetos aprovados ao prazo máximo de 5 anos (§ 5º), a partir da emissão do Alvará de Execução, sob pena de **cassação da licença e do vencimento integral da contrapartida financeira devida** (calculada nos termos do artº 10 da lei). Desse cálculo deverão constar as isenções anteriormente concedidas e relativas às modificações à LPUOS e ao COE (inciso I, do artº 4º); aos benefícios (antes) gratuitos concedidos pelas disposições do artº 3º (CA s mais elevados do que os máximos das zonas de uso e isenções de áreas computáveis; acréscimos de CA s em decorrência de rememramento), bem como referente ao incentivo previsto no artº 16 (demolição e conservação de CA e TO, em caso de edificação regular).

Nos anos subsequentes ao terceiro ano de vigência da lei 12.349/1997, a isenção prevista (§ 6º) sofreria redução anual gradativa de 20% (vinte por cento) passando a 80% (oitenta por cento) do valor da contrapartida financeira no quarto ano, 60% (sessenta por cento) no quinto, 40% (quarenta por cento) no sexto, 20% (vinte por cento) no sétimo, até ser definitivamente extinta completado o sétimo ano. Ou seja, a utilização desses incentivos prescreveu após 06/06/2004.

5.5 Mecanismos sujeitos a pagamento de Contrapartida financeira

Sujeitos à contrapartida financeira tais mecanismos estão dispostos no artº 4º da Lei 12.349/1997 e expostos abaixo:

“Artigo 4º - Mediante contrapartida financeira, os proprietários de imóveis contidos no perímetro da Operação Urbana Centro poderão apresentar propostas relativas a:

- I. Modificações de índices urbanísticos, de características de uso e ocupação do solo, e de disposições do Código de Obras e Edificações;*
- II. Transferência do potencial construtivo de imóveis preservados;*
- III. Regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente e concluídas até a data de publicação desta lei;*
- IV. Cessão onerosa do espaço público aéreo ou subterrâneo, resguardado o interesse público.*

E, mais, complementarmente, apresenta as condições, abaixo:

Parágrafo 1º - O disposto neste artigo aplica-se inclusive ao estabelecido no artigo 3º e 16 desta lei.

Parágrafo 2º - As modificações referentes ao Código de Obras e Edificações não poderão incorrer em prejuízo das condições de estabilidade, segurança e salubridade das edificações e equipamentos.

Parágrafo 3º - Não serão admitidas ampliações ou construções novas destinadas aos seguintes usos:

- a. *Comércio atacadista: comércio de produtos alimentícios, materiais de grande porte, produtos perigosos, produtos agropecuários extrativos - categorias de uso C3.1 a C3.4;*
- b. *Serviços especiais: garagens para empresas de transporte e serviços de depósitos e armazenagens - categorias de uso S3.1 e S3.2.*

Parágrafo 4º - *Poderá ser concedida ao proponente autorização para executar obras e serviços de melhoria e conservação de áreas públicas, as quais deverão ser realizadas sem qualquer ônus para a Prefeitura e sob sua orientação.*

Parágrafo 5º - *A contrapartida financeira citada neste artigo refere-se aos benefícios concedidos que configuram exceção à legislação vigente, autorizadas por esta lei “*

Acima, constam desse mesmo artigo as restrições à aprovação de novas propostas e reformas com ampliações de edificações destinadas às atividades de comércio e serviços atacadistas, de grande porte, bem como à aprovação de exceções ao COE que causem prejuízo de condições de estabilidade, segurança e salubridade de edificações e equipamentos.

Ainda, por esse artigo ficam claras as condições de utilização dos incentivos gratuitos a serem permitidos pelo artº 3º, pois, excluídos os usos e CAs incentivados (dentro dos parâmetros e limitações expostas no citado artigo), para os demais usos haverá incidência de contrapartida financeira sempre que as propostas excederem a taxa de ocupação máxima ou o coeficiente básico da zona onde se situa o imóvel, estabelecidos pela LPUOS, vigente, ou pela lei a ser adotada na análise da proposta de adesão (respeitados o direito de protocolo, configurado pela data de autuação de propostas de licenciamento na secretaria responsável, conforme as disposições do artº 380 da Lei 16.430/2014, PDE e do artº 162 da LPUOS/2016).

Considera ainda, em caso de propostas de adesão aprovadas e, se houver necessidade, a possibilidade de proprietários e responsáveis executarem obras e serviços de melhoria e conservação de áreas públicas, sem qualquer ônus à Prefeitura e sob sua orientação.

Pela Lei 12.349/1997, a aprovação das propostas de adesão ficam condicionadas as seguintes disposições do:

“Artigo 5º - As solicitações mencionadas no artigo 4º desta lei poderão ser concedidas apenas mediante contrapartida financeira para a execução de obras de melhoria urbana na área delimitada pelo perímetro da Operação Urbana Centro, após análise urbanística quanto aos seguintes aspectos:

- I. *O impacto decorrente da implantação do empreendimento no sistema viário e na infra-estrutura instalada;*
- II. *O uso e a ocupação do solo na vizinhança;*
- III. *A valorização arquitetônica e ambiental dos imóveis a preservar e respectivos logradouros;*
- IV. *A articulação e encadeamento dos espaços públicos e dos espaços particulares de uso coletivo;*
- V. *O enquadramento da volumetria das edificações existentes e a correção dos elementos interferentes, tais como empenas cegas e fundos de edificações, visando à harmonização do desenho urbano.*

Parágrafo 1º - As propostas que atingirem habitações subnormais (cortiços) deverão contemplar solução do problema habitacional de seus moradores, dentro da área da Operação Urbana Centro ou numa faixa de 500m (quinhentos metros) envolvendo seu perímetro, sem ônus para a Prefeitura e sem prejuízo do pagamento da contrapartida financeira.

Parágrafo 2º - Poderá ser exigida do proponente a realização de obras de infra-estrutura necessárias à implantação do empreendimento proposto, sem ônus para a Prefeitura e sem prejuízo do pagamento da contrapartida.

Parágrafo 3º - Quando a implantação do empreendimento determinar a execução de obras ou serviços relacionados à operação do sistema viário, o proponente arcará integralmente com as despesas decorrentes, inclusive aquelas referentes a eventuais desapropriações, resguardado o interesse público.”

Quanto aos procedimentos de análise das propostas de adesão à OU Centro, após a fase de análise documental, em primeira instância, os projetos integrantes das propostas são apreciados quanto ao seu aspecto técnico e urbanístico e sua pertinência com os objetivos e diretrizes da OU Centro. Em seguida, as propostas são encaminhadas ao Grupo Técnico de Trabalho (GTT), intersecretarial, para análise técnica e urbanística conjunta.

5.6 Transferência de potencial construtivo

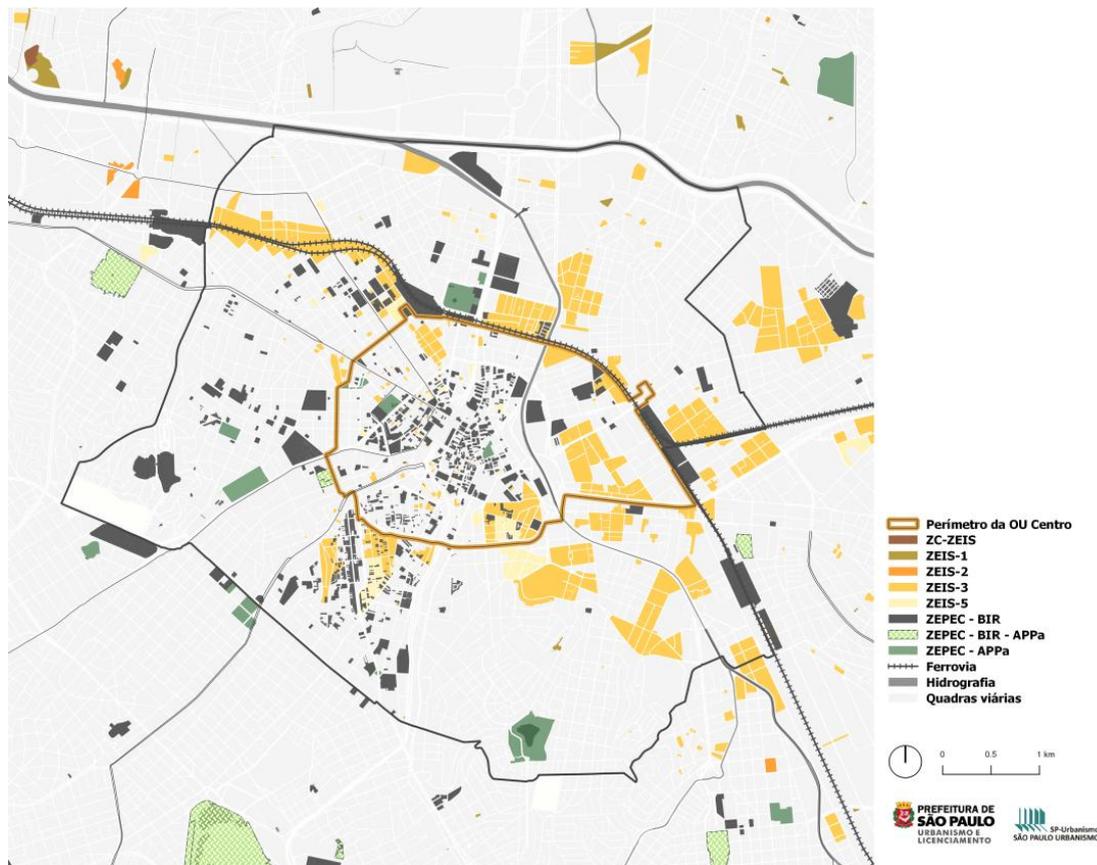
Mais atraentes do que a lei da OU Anhangabaú foram as condições relacionadas à Transferência de Potencial Construtivo (TPC) de imóveis de interesse histórico, para dentro ou fora da área da OU Centro. A intenção foi propiciar aos proprietários desses imóveis condições mais favoráveis – reserva de valor – para a viabilização e custeio das obras de restauração e posterior conservação de seus bens, acima da simples compensação pelo congelamento – através do tombamento - do direito de construir naquele terreno. Considerou-se, portanto, o dado de que, em maioria, os imóveis de interesse histórico se localizam na área Central. A propósito, só na área da OU Centro foi estimado o total de 1.054 imóveis (fonte: Departamento de Uso do Solo/DEUSO da SMUL/2017), sendo que a cidade de São Paulo possui um total de 3.377 imóveis tombados.

Esses imóveis tombados são os cedentes de Potencial Construtivo a ser transferido, atualmente, classificados como ZEPEC-BIR. O incentivo proposto na Lei da OU Centro previa beneficiar tanto àqueles imóveis com baixa área construída (CA existente baixo), como àqueles com área construída elevada (alto CA existente). Em ambas as leis - OU Anhangabaú e OU Centro - constaram dos seus objetivos as disposições relativas ao controle pela, então, Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA), atual Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), da Transferência de Potencial Construtivo e de controle das intervenções no imóvel preservado pelos órgãos competentes do Poder Público Municipal, no caso a Secretaria Municipal de Cultura (SMC), o DPH e o CONPRESP.

Assim, considerando que tais disposições objetivam o restauro e conservação de imóveis de interesse histórico, a Lei da OU Centro condicionou a concessão da Certidão de Potencial Construtivo Transferido - indispensável para a efetivação dos alvarás por SMUL ao

empreendimento cessionário (receptor) - à garantia, a ser fixada pela Prefeitura de que a restauração seria executada num prazo estabelecido pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística (CNLU), atual Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU) da SMUL, e em conformidade com as recomendações do órgão municipal de preservação, no caso a SMC, o DPH e o CONPRESP.

Entretanto, os aspectos relacionados a essa matéria - TPC - que consta do artº 7º da Lei 12.349/97 deverá ser examinado juntamente com a legislação superveniente: Lei 13.430, de 2002; Lei 16.050, de 2014 e Lei do Zoneamento / 2016



ZEIS e ZEPECs

Fonte: SP Urbanismo, 2017.

A lei da OU Centro, prevê incentivos similares para os doadores de terrenos ao Município para a implantação de áreas verdes, permitindo a transferência de sua Área Construída Equivalente (ACE) para outros imóveis, também, situados fora e dentro da área, sujeita à aprovação da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA).

As disposições referentes à TPC – com doação - na OU Centro estão contidas no artº 6º e artº 7º da Lei 12.349/1997 cujos textos estão transcritos com as devidas anotações grifadas, abaixo:

“Artigo 6º - O potencial construtivo de áreas de terrenos contidos no perímetro da Operação Urbana Centro que sejam transformadas em áreas livres e verdes doadas à Prefeitura como bem de uso comum do povo, poderá ser aplicado no remanescente do próprio terreno ou transferido para outro imóvel situado no interior ou fora da área da Operação Urbana Centro.”

Parágrafo 1º - Quando o imóvel cessionário estiver situado fora do perímetro da Operação Urbana Centro, aplicam-se, para efeito da transferência, as disposições do artigo 7º, incisos III, IV e V e parágrafos 1º, 2º e 3º desta lei..

Parágrafo 2º - O controle de transferência de potencial construtivo será exercido e fiscalizado pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA, a quem caberá a expedição de certidão de potencial construtivo transferido.”

As disposições referentes à TPC – sem doação - na OU CENTRO estão contidas no artº 7º da Lei 12.349/97, cujo texto está transcrito com as devidas alterações (grifos nossos), abaixo:

“Artigo 7º - Para incentivar a restauração dos imóveis classificados como Z8-200, dos já tombados e dos que vierem a ser tombados pelo Poder Público na vigência desta lei e contidos na área da Operação Urbana Centro, será admitida a transferência de seu potencial construtivo, pelo seu valor equivalente, para outros imóveis localizados dentro ou fora do perímetro da Operação Urbana Centro, observadas as seguintes condições:

I. Para imóveis preservados cujo coeficiente de aproveitamento efetivo seja inferior ou igual a 7,5 (sete e meio), o potencial construtivo passível de transferência será calculado pela diferença entre o potencial construtivo do lote, adotado o coeficiente de aproveitamento máximo igual a 12 (doze), e a área construída nele existente;

II. Para imóveis cujo coeficiente de aproveitamento efetivo exceder a 7,5 (sete e meio), o potencial construtivo passível de transferência será determinado pela aplicação cumulativa do disposto nas alíneas abaixo:

a. a área construída até 12 (doze) vezes a área do lote poderá ser objeto de transferência em quantidade equivalente a 60% (sessenta por cento);

b. a área construída que exceder a 12 (doze) vezes a área do lote até o limite de 15 (quinze) vezes a área do lote poderá ser objeto de transferência em quantidade equivalente a 40% (quarenta por cento);

c. a área construída que exceder 15 (quinze) vezes a área do lote poderá ser objeto de transferência em quantidade equivalente a 20% (vinte por cento);

II. A área construída equivalente para o imóvel cessionário será calculada pela seguinte fórmula:

$ACe = (VTp / VTc) \times (CAc / Cap) \times PCpt$, onde:

Ace = área construída equivalente para o imóvel cessionário,

VTp = valor do metro quadrado do terreno do imóvel preservado constante da Planta Genérica de Valores,

VTc = valor do metro quadrado do terreno do imóvel cessionário constante da Planta Genérica de Valores,

CAc = coeficiente de aproveitamento máximo da zona de uso do imóvel cessionário,

Cap = 4 (quatro) = coeficiente de aproveitamento do terreno adotado na área da Operação Urbana Centro para os casos de transferência de potencial construtivo,

PCpt = potencial construtivo passível de transferência, em metros quadrados;

III. O coeficiente de aproveitamento final do imóvel cessionário não poderá exceder a 4 (quatro) vezes a área do lote ou a 1,5 (uma e meia) vezes o coeficiente de aproveitamento máximo da zona de uso onde está localizado, prevalecendo o maior valor (Revogado pelo inciso V do artigo 391 do PDE/2014).

IV. Para efeito da determinação do coeficiente de aproveitamento máximo da zona de uso do imóvel cessionário, referido nos incisos III e IV deste artigo, aplicam-se as disposições do artigo 24 da Lei n.º 7.805, de 1º de novembro de 1972, com redação dada pelo artigo 18 da Lei n.º 8.881, de 29 de março de 1979. (Revogado pelo inciso V do artigo 391 do PDE/2014).

V. **Parágrafo 1º** - O empreendimento no imóvel cessionário será submetido à análise urbanística, observados os seguintes parâmetros:

a. o impacto da implantação do empreendimento no sistema viário e na infraestrutura instalada;

b. o uso e ocupação do solo existente na vizinhança, visando a manutenção da qualidade ambiental e da paisagem urbana.

Parágrafo 2º - É vedada a transferência de potencial construtivo para imóveis contidos nas zonas de uso Z1, Z8, Z9, Z14, Z15, Z16, Z17, Z18, Z8-100, nos corredores de uso especial Z8-CR1, Z8-CR2, Z8-CR4 quando lindeiro à Z1, Z8-CR5 e Z8-CR6 e nas áreas de proteção dos mananciais definidas pela legislação pertinente. (condição alterada pelo artº 220 do PDE/2002 e 130 da Lei 16.050/2016)

Parágrafo 3º - A transferência de que trata este artigo poderá ser total, parcial ou realizada em etapas, e ser feita para um ou mais imóveis, pertencentes a um ou mais proprietários.

Parágrafo 4º - A análise das propostas de transferência de potencial construtivo levará em conta a necessidade de restauração do imóvel preservado, ficando o seu proprietário obrigado a executá-la em conformidade com as diretrizes fornecidas pelos órgãos competentes.

Parágrafo 5º - O não cumprimento do disposto no parágrafo anterior implica na aplicação das penalidades previstas nos artigos 12 e 13 da Lei n.º 9.725, de 02 de julho de 1984. (A lei 9725/84 foi revogada pela Lei 13.885/04, exceto art. 17 e Quadro 8M).

Parágrafo 6º - Os projetos de restauração e conservação dos imóveis referidos neste artigo deverão ser aprovados pela Secretaria Municipal de Cultura - SMC e, no caso dos imóveis classificados como Z8-200, também pela Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA. (O PDE/2002 definiu os bens tombados como ZEPEC, e O PDE/2014 definiu os imóveis ZEPEC BIR como passíveis de TPC).

Parágrafo 7º - O controle de transferência de potencial construtivo será exercido e fiscalizado pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA, ouvida a Secretaria Municipal de Cultura - SMC nos casos de imóveis tombados, cabendo à primeira a expedição, mediante requerimento, de:

I. Declaração de Potencial Construtivo, ao proprietário do imóvel preservado;

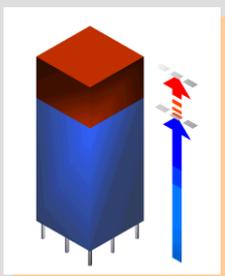
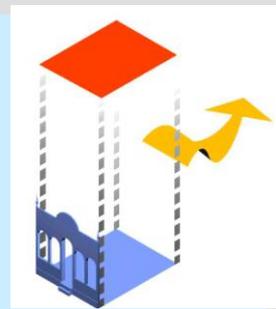
II. Certidão de Potencial Construtivo Transferido, ao proprietário do imóvel cessionário.

Parágrafo 8º - Nos pedidos de aprovação de projetos de edificação que utilizam potencial construtivo transferido deverá ser apresentada a certidão de que trata o inciso II do parágrafo anterior, que será entregue ao interessado mediante garantia, a ser fixada pela Prefeitura, de que a restauração do imóvel preservado seja executada no prazo estabelecido pela Comissão Normativa da Legislação Urbanística - CNLU.

Parágrafo 9º - A garantia de que trata o parágrafo anterior será liberada após a emissão, pelo Órgão Municipal competente, do Termo de Aceitação Técnica da obra concluída. “

Recuperação de imóveis tombados com recursos advindos da Transferência de Potencial Construtivo

Castelinho da Fundação Carlos Chagas



Incentivos

Recuperação de imóveis tombados com recursos advindos da Transferência de Potencial Construtivo

Hotel Atlântico



Incentivos

Fonte:

Recuperação de imóveis tombados com recursos advindos da Transferência de Potencial Construtivo



Centro Cultural Banco do Brasil



Incentivos

DEZEMBRO / 2010

Diretoria de Desenvolvimento e Gestão
Operação Urbana Centro



Cessão de Potencial de Tombado / artº 7º / Lei 12.349/1997



Fonte:

Recuperação de imóveis tombados com recursos advindos da Transferência de Potencial Construtivo

Sindicato dos Telefônicos de São Paulo



Incentivos

Fonte:

Para os cedentes, os direitos adicionais de potencial construtivo a serem calculados em função de suas áreas efetivamente edificadas – com um diferencial muito acima do máximo permitido nas zonas de uso – se define como Potencial Construtivo Adicional Passível de Transferência (PCpt). Aos receptores caberá a aquisição de uma Área Construída Equivalente (ACe) a ser transferido para imóveis, localizados fora ou dentro da área da operação. Portanto, o potencial construtivo para fins de transferência ao receptor será calculado por seus valores equivalentes, variáveis de acordo com a localização e valor venal do terreno.

Para os imóveis tombados – cedentes - com CA atual menor do que 7,5, a área transferível será o diferencial entre a área efetivamente construída e o CA virtual 12. Para os imóveis com CA acima de 7,5, o valor da área transferível é progressivo, de forma a relacionar a área construída no imóvel a um percentual de transferência: 60% da área construída até CA 12; 40% da área construída para CA entre 12 e 15; 20% da área construída para CA superior a 15 (inciso I do artº 7º da Lei 12.349/1997)

Transferência de potencial construtivo de imóveis tombados e ZEPEC

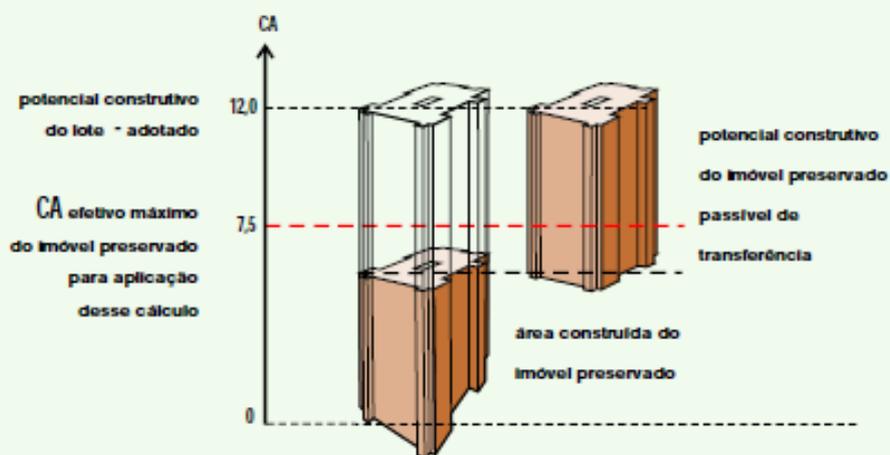
Para incentivar a restauração dos imóveis tombados, será concedido ao seu proprietário o direito de transferir potencial construtivo desse imóvel para outro localizado dentro ou fora do perímetro da

A forma de cálculo do potencial construtivo passível de transferência depende do coeficiente de aproveitamento efetivo do imóvel preservado, como é mostrado a seguir.

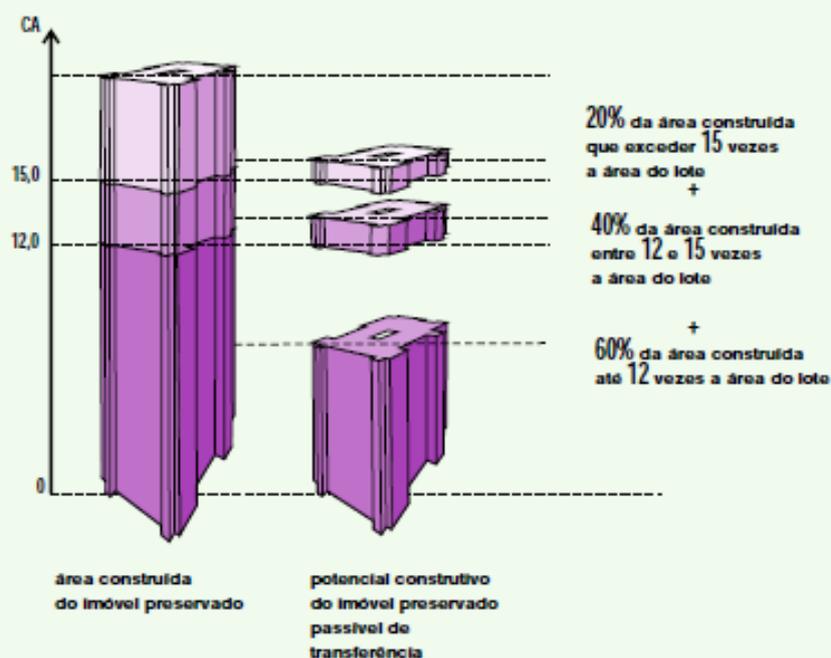


Fonte:

Cálculo do potencial construtivo passível de transferência para imóveis cujo coeficiente de aproveitamento efetivo - CA - seja igual ou inferior a 7,5



Cálculo do potencial construtivo passível de transferência para imóveis cujo coeficiente de aproveitamento efetivo - CA - seja superior a 7,5



Fonte:

A lei prevê que, o recurso financeiro a ser obtido com a cessão onerosa do potencial construído, só poderá ser aplicado - pelo proprietário do cedente - exclusivamente, em obras de restauro do imóvel tombado e só poderão ser liberados - no caso pela EMURB - mediante a comprovação da execução e conformidade das obras com o projeto aprovado pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) e Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT).

Porém, os mecanismos de Transferência do Potencial Construtivo de imóveis preservados ou decorrentes de doação de áreas (§ 1º do art. 6º e a expressão "OU FORA" contida nos artºs 6º e 7º da lei) foram objeto de **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN)**, impetrada pelo Tribunal de Justiça (TJ) de São Paulo, em 1.999, e que barrou o prosseguimento da tramitação das propostas, sendo que, por esse motivo, nos primeiros anos da vigência da lei, apenas 5 propostas de cedentes tombados efetivaram a TPC para 5 cessionários, sendo 4 deles situados fora da área da OU Centro.

A **ADIN** integrante do processo nº 66.785-0/4-00 proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo foi julgada procedente pelo Tribunal de Justiça, em primeira instância. A Procuradoria Geral do Município (PGM) entrou com recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal (STF) recurso que se encontra pendente de julgamento, não havendo previsão para a decisão final.

A PGM ingressou com uma medida cautelar no próprio STF a fim de obter efeito suspensivo ao recurso extraordinário, o que foi concedido pelo Ministro Gilmar Mendes, em 2004, significando que, até que seja julgado definitivamente esse recurso, a lei da Operação Urbana Centro continuará plenamente vigente. Em 2010, a EMURB procedeu consulta à PGM sobre o andamento da ação, que em resposta emitiu parecer concluindo não haver óbice à aplicação dos dispositivos da Lei 12.349/1997, considerando a decisão do STF. A Municipalidade pode, portanto, até o proferimento da decisão final, permitir a transferência do potencial construtivo de imóveis tombados situados dentro do perímetro para imóveis cessionários fora do perímetro da Operação Urbana Centro. Há o esclarecimento, portanto, que o acórdão do STF - que referendou a liminar do Ministro Gilmar Mendes - definiu pela eficácia "**ex nunc**", em que todos os atos praticados para a TPC, para fora da área da OU Centro serão válidos na vigência da liminar.

A par desse esclarecimento, para uma melhor interpretação das disposições do artº 7º da Lei 12.349/97 - para a realização da TPC pela OU Centro - deverão ser examinadas juntamente com a legislação superveniente: PDE/2014 (Lei 16.050), e LPUOS/2016 (Lei 16.402).

Reiterando as regras e dispositivos da lei da OU Centro para o restauro de tombados, o PDE/2002 (Lei 13.430) trouxe a definição de áreas passíveis de receber as transferências do Potencial Construtivo Adicional, através, das disposições citadas, abaixo:

“Art. 220 – São passíveis de receber o potencial construtivo transferido de outros imóveis os lotes em que o Coeficiente Básico pode ser ultrapassado, situados nas Áreas dos Projetos Estratégicos, nas faixas de até 300 (trezentos) metros ao longo dos eixos de transporte público de massa e os situados na área definida por circunferências com raio de até 600 (seiscentos) metros, tendo como centro as estações de transporte metroviário ou ferroviário excluídas as áreas de Operações Urbanas Consorciadas.

§ 1º – As transferências do potencial construtivo dos imóveis localizados na Operação Urbana Centro enquadrados como ZEPEC seguem as disposições do “caput” deste artigo.

§ 2º – O potencial construtivo máximo acumulável por transferência de outros imóveis fica limitado a 50% (cinquenta por cento) do potencial construtivo definido pelo Coeficiente de Aproveitamento Básico do imóvel receptor, exceto para as transferências originadas na Operação Urbana Centro.”

Entretanto, o potencial construtivo máximo acumulável ao cessionário estaria limitado ao atendimento do coeficiente de aproveitamento máximo permitido no imóvel pelo zoneamento e à disponibilidade de estoque de Potencial Construtivo Adicional, disponibilizado pela Prefeitura e pelo PDE para fins de Outorga Onerosa. Ou seja, para que a transferência pudesse de fato ocorrer, ainda deveria haver estoque disponível no Distrito do receptor. O PDE/2014 (Lei 16.050/14) revogou o PDE/2002 (Lei 13.430), e ampliou as condições de recepção do potencial construtivo transferido, considerando que:

“Art. 130. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido, até o limite do potencial construtivo máximo, os imóveis localizados em áreas onde o coeficiente de aproveitamento máximo for maior que 1,0 (um), desde que não estejam localizados nos perímetros de abrangência das operações urbanas consorciadas em vigor.

A Contrapartida financeira da OU Centro fundamentada no valor de mercado do terreno apurado por Laudo de Avaliação permanecia muito superior ao valor da OODC do PDE/2014, o que, praticamente, tornava inaplicável a TPC. A revisão das normas se fazia necessária, também, porque os procedimentos para a liberação do valor econômico a ser utilizado pelo imóvel cedente no seu restauro e conservação eram muito complexos, exigindo acompanhamento e fiscalização pela EMURB e SMC.

A Transferência de Potencial Construtivo da OU Centro havia sido realizada pela última vez em 2003 (para dentro da área). Em 2016, o GTT e a CE da OU Centro concluíram às discussões para revisão da norma para as TPC e considerados os seguintes aspectos para viabilização e operacionalização do instrumento:

ASSUNTO	COMO É HOJE	PROPOSTA
Cálculo da Contrapartida Financeira	Valor econômico mínimo para a comercialização da TPC (Cedente + Cessionário)	Valor referencial para a assinatura do Termo de Compromisso de Restauro/Conservação (Cedente + DPH)
	Valor econômico atrelado ao custo orçado no projeto de restauro aprovado	Valor referencial para cálculo dos 5% do Fundurb (para fora)
		O valor comercializado (Cedente + Cessionário) não atrelado ao valor orçado para o restauro/conservação
Conta específica	O valor pago pelo Cessionário ao Cedente fica retido em conta, que só pode ser movimentada na comprovação do restauro	A comercialização da TPC não será mediada pela SP-Urbanismo e se dará no âmbito do direito privado
	SP-Urbanismo controla o gasto do valor econômico comercializado	DPH controla a execução do Plano de Restauro/Conservação acordado
Processo Administrativo	Cedente e Cessionário autuam processos independentes, que são analisados apartados	Cedente autua único processo, ao qual são juntadas as propostas de cessionários, até o consumo total do PCpt.

Viabilização e operacionalização da OU Centro

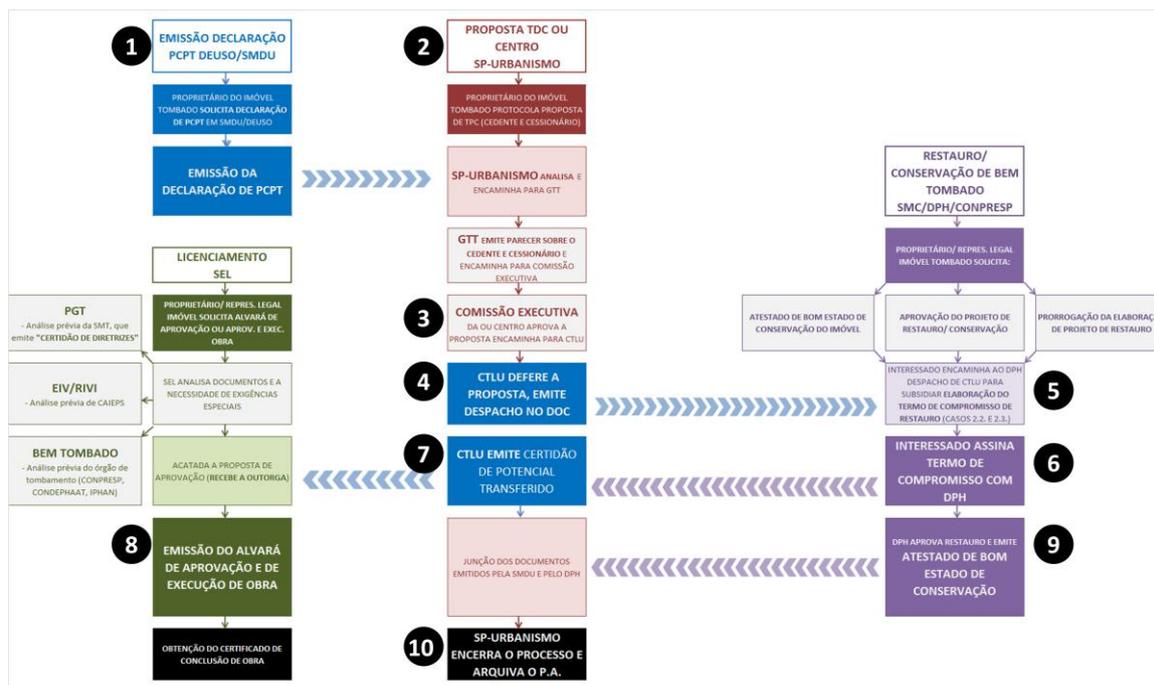
Fonte: SP Urbanismo, 2016.

ASSUNTO	COMO É HOJE	PROPOSTA
Restaurou/ Conservação do Cedente (projeto e obra)	O projeto aprovado pelo Conpresp tem que ser protocolado junto à proposta de adesão	Não é exigido para a proposta de adesão
	A SP-Urbanismo fiscaliza a execução da obra segundo o projeto e, ao final, atesta o restauro junto com o DPH	A elaboração do projeto pode ser feita mediante Termo de Compromisso com o DPH (sob justificativa)
	Os valores econômicos são liberados para o Cedente somente após aceite técnico da SP-Urbanismo e do DPH	O Cedente fica autorizado a comercializar a TPC a partir do momento em que assina o Termo de Compromisso de Restauro com o DPH (Res. 23/CONPRESP/2015)
Análise do empreendimento Cessionário	SP-Urbanismo analisa urbanisticamente (viário e vizinhança) a proposta do cessionário localizado DENTRO e FORA da OU Centro	Somente as propostas de cessionários DENTRO do perímetro da OU Centro são analisadas por SP-Urbanismo

Viabilização e operacionalização da OU Centro

Fonte: SP Urbanismo, 2016.

A Diretoria Executiva da São Paulo Urbanismo, nos termos das competências estabelecidas no § 1º do artigo 8º da Lei 12.349/1997, aprovou a NORMA DE PROCEDIMENTOS - NP SP-URBANISMO 59.00, de 29 de dezembro de 2016, para “disciplinar a instrução processual para a apreciação de propostas de transferência de potencial construtivo de bens imóveis representativos localizados na área de abrangência da operação urbana centro classificados como BIR (bens imóveis tombados)”. Abaixo, segue o fluxograma proposto para a nova norma. O texto da NP 59.00/2016 consta em ANEXO.



Fonte: SP Urbanismo, 2016.

Para as ZEPEC – BIR situadas fora da OU Centro, o Decreto 57.536, de 15 de dezembro de 2016 regulamenta a Transferência do Direito de Construir nos casos em que não há doação do imóvel cedente, prevista nos artigos 124 e 125 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 - Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo - PDE.

Também, o Decreto 57.535, de 15/12/ 2016 regulamenta Transferência do Direito de Construir com Doação de Imóvel, mecanismo considerado como instrumento de Política Urbana e de Gestão Ambiental, que visa ao cumprimento da função social da propriedade urbana por meio da destinação do imóvel doado a uma das finalidades apontadas pelo artº 126 do PDE/2014, e possibilita a utilização do potencial construtivo passível de transferência em outro imóvel situado no Município. A aplicação das TPC de imóveis pela OU Centro deverá seguir os procedimentos desse decreto.

Cedentes	Recursos de Tombados Entradas - em reais (R\$) (contas específicas)	Cessionários	Área Equivalente CEDIDA (computável) em m ²	Área Real RECEBIDA (computável) em m ²
Castelinho/Carlos Chagas (2003)	2.271.885,09	Edifício/Carlos Chagas	19.027,00	19.027,00
Hotel Atlântico (2001)	1.112.029,35	Bancoop/Afonso Celso	2.696,31	2.696,31
Centro Cultural Banco do Brasil (*) (2003)	875.059,20	Fresno/Jurupis	2.090,30	2.566,71
Sintetel (**) (2001)	585.415,35	Fresno/Açocê	2.657,56	1.600,00
Jaraguá (***) (2003)	1.122.016,56	Bancoop/Moreira Barros	3.367,14	3.296,25
			29.838,31	29.186,27

	Nº de Declarações pela OU Centro	Total Potencial Passível de Transferência (PCpt) emitido (m ²)	Potencial Transferido (m ²)	PCpt a transferir (m ²)
Antes do PDE/2014	23	467.501,14	29.838,31	437.662,83
Depois do PDE/2014	6	715.199,17	-	715.199,17
TOTAL	29	1.182.700,31		1.152.862,00

Cedentes com saldo	Área passível de transferência saldo (em m ²)
(*) Banco do Brasil	3.552,40
(** *) Jaraguá	10.571,38
(**) Sintetel	3.470,91

Adesões privadas aprovadas – TPC de imóveis tombados
Fonte: SP Urbanismo, 2016.

5.7 Cálculo do benefício e da contrapartida

Necessariamente, a concessão de qualquer um dos benefícios, através dos mecanismos previstos na lei da OU Centro (listados no artº 4º), deverá ser feita mediante solicitação do interessado com a autuação de processo administrativo específico na SP - Urbanismo, proposta que estará sujeita ao atendimento das “Normas de Participação na OU Centro”, o que inclui a apresentação de documentos referentes ao imóvel – matrícula atualizada do terreno; identificação do proprietário; situação jurídica da empresa solicitante, dentre outros – além da apresentação de anuências dos órgãos técnicos da Prefeitura (CONPRESP²⁵) e do Estado, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT²⁶). Em caso de aprovação, ao pagamento de contrapartida pelos benefícios auferidos. O critério e os procedimentos de análise e os trâmites para aprovação das propostas, praticamente, permanecem semelhantes aos da Operação Urbana Anhangabaú, assim como o critério de cálculo das contrapartidas financeiras. Mudaram os índices mínimos, descontos aplicáveis ao valor atribuído ao benefício econômico. Assim, o valor das contrapartidas referentes às regularizações foi reduzido de 200% para 100%; o desconto máximo a ser aplicado ao valor do Benefício - concedido pela concessão de direitos adicionais de construção - para definição da Contrapartida passou de 60% a 50%. Em suas deliberações, cabe à CE estabelecer o desconto a ser aplicado ao Benefício para fins de cálculo do valor econômico da Contrapartida a ser paga pelo interessado,

Conforme se segue:

“Artigo 10 - A contrapartida financeira, mencionada nos artigos 4º e 5º e nos parágrafos 6º e 7º do artigo 15 da Lei 12.349/1997 não poderá ser inferior a:

I.100% (cem por cento) do valor econômico atribuído ao benefício concedido, no caso de regularização de construções, reformas ou ampliações, citado no artigo 4º, inciso III desta lei;

II.50% (cinquenta por cento) do valor econômico atribuído ao benefício concedido, nos demais casos.

Parágrafo 1º - *Os valores econômicos citados neste artigo terão como base de cálculo os valores de mercado de terreno e serão definidos a partir de avaliações feitas por avaliadores independentes que serão referendadas pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.*

Parágrafo 2º - *Na hipótese de solicitações referentes a aumento de potencial construtivo, inclusive nos casos de regularização, calcula-se o valor do benefício concedido como sendo o valor da área de terreno necessária para construir a área excedente àquela permitida pela legislação de uso e ocupação do solo vigente e por esta lei.*

²⁵ Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) é um conselho vinculado à Secretaria Municipal de Cultura, apoiado pelo corpo técnico do DPH. O CONPRESP foi criado pela Lei Nº 10.032 de 27 de dezembro de 1985 CONPRESP.

²⁶ A Lei nº 10.247, de 22.10.1968 criou o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico – CONDEPHAAT, cuja finalidade é proteger, valorizar e divulgar o patrimônio cultural no Estado de São Paulo. Estas atribuições foram confirmadas, em 1989, pela Constituição do Estado de São Paulo: Artigo 261 – O Poder Público pesquisará, identificará, protegerá e valorizará o patrimônio cultural paulista, através do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo.

Parágrafo 3º - Nos demais casos o valor do benefício concedido será estabelecido pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, a partir de estudos e propostas da Comissão referida no artigo 17 desta lei.

Os valores do Benefício e o da Contrapartida são definidos somente após a análise técnica e urbanística da proposta pelo GTT. Conforme a lei da OU Centro é aplicada a metodologia do terreno virtual, ou seja, calcula-se o valor do Benefício a ser concedido como sendo o valor da área de um terreno hipotético, necessário, para o aumento de potencial construtivo solicitado ou a metragem de área computável excedente àquela permitida pela legislação, ou seja, acima do CA básico permitido na zona de uso onde se situa o imóvel.

O valor da área de terreno necessária é dado pelo valor de mercado do terreno, fundamentado por um Laudo de Avaliação, a ser elaborado por empresas cadastradas na Prefeitura, em conformidade com as normas da ABNT e do IBAPE, vigentes, documento a ser apresentado pelo proprietário do imóvel e, posteriormente, submetido à avaliação e à aceitação da SP - Urbanismo. Sobre o valor do Benefício está prevista a aplicação de desconto – máximo de 50% - conforme a lei da OU Centro (artº 10). Caberá à CE deliberar qual o desconto mais apropriado para cada caso, sendo habitual a aplicação do fator 0,7, que possibilita o desconto de 30% ao valor do Benefício. Para as regularizações não há previsão de desconto, ou seja, o valor da Contrapartida será igual ao valor do Benefício. Nessa Operação Urbana não há previsão de pagamento de contrapartidas em formato de Certificado de Potencial Adicional de Construção (CEPAC), já que ela é anterior ao Estatuto da Cidade. Após ocorrer a avaliação e a aceitação do Laudo pela SP Urbanismo, o GTT encaminha à CE o cálculo do Benefício e as alternativas de cálculo da Contrapartida. É a CE que deverá deliberar sobre o desconto a ser aplicado ao cálculo da Contrapartida, para posterior encaminhamento à deliberação da CTLU.

Na OU Centro o cálculo do valor da TDC de tombado (cedente) para o imóvel cessionário (receptor) segue a mesma regra estabelecida para os imóveis que pretendem simplesmente adquirir potencial construtivo adicional: os procedimentos e método de cálculo são os mesmos aplicáveis para as demais solicitações de adesão.

Seguem as fórmulas a serem adotadas para cálculo do **Benefício e da Contrapartida**.

- I. O cálculo da Contrapartida Financeira (CF) será elaborado por perito especializado em avaliação imobiliária, contratado pelo interessado e apresentado em Anexo específico ao laudo de Avaliação do preço de mercado do terreno do imóvel objeto da proposta, observadas as disposições do artigo 10 da Lei 12.349/1997:

I.1. Cálculo da área construída adicional necessária ao empreendimento (ACa):

$ACa = (At \times CAp) - (At \times CAB)$, onde:

ACa = Área Construída Computável Adicional pretendida;

At = Área do Terreno (a menor área, quando houver diferença entre área da Matrícula e do Levantamento Planialtimétrico);

CAp = Coeficiente de Aproveitamento proposto

CAB = Coeficiente de Aproveitamento Básico da zona de uso;

I.2. Cálculo do Benefício (B):

$B = (ACa / CAB) \times vtm^2 \times Ftv$, onde:

ACa - Área Construída Computável adicional pretendida;

Cab - Coeficiente de aproveitamento básico da Zona de Uso;

*vtm*² - valor do metro quadrado de terreno apurado em Laudo de Avaliação

Ftv - Fator de terreno virtual = 0,7

I.3. Cálculo da Contrapartida Financeira (C):

$C = B \times Ft$, onde:

C= Contrapartida Financeira;

Ft = Fator de Desconto, definido pela Comissão Executiva nos Termos da Resolução com base no artigo 10 da Lei 12.349/97

Obs.: As exceções a LPUOS e ao Código de Obras e Edificações previstas nos incisos I, III e IV do artigo 4º da Lei 12.349/97, serão calculadas, em função da área de terreno virtual necessária para sua viabilização.

- II. O cálculo da Contrapartida Financeira (CF) será elaborado por perito especializado em avaliação imobiliária, contratado pelo interessado e apresentado em Anexo específico ao laudo de Avaliação do preço de mercado do terreno do imóvel cessionário, observadas as disposições do artigo 7º da Lei 12.349/97, conforme abaixo descrito:

II.1. Cálculo do Potencial construtivo passível de transferência (PCpt):

Se o Coeficiente de aproveitamento Existente (CAex) for menor ou igual a 7,5 vezes a área do terreno:

$PCpt = (At \times 12) - ACex$, onde

PCpt = Potencial Construtivo passível de transferência

At = Área do Terreno do imóvel tombado

ACex = Área Construída Existente, averbada na matrícula de RI

- 1) Quando $ACex \leq (At \times 12)$ – será possível transferir 60% da ACex;
- 2.) Quando $15 \leq ACex \leq 12$ – será possível transferir 40% da ACex;
- 3.) Quando $ACex \geq 15$ – será possível transferir 20% da ACex

Obs.: O cálculo potencial construtivo passível de transferência (PCpt) será calculado cumulativamente para cada uma das condições acima e deverá constar da Declaração de Potencial Construtivo Fornecida por SMDU a pedido do interessado.

II.2. Cálculo da Área Construída Equivalente

$ACeq = (VTp / VTc) \times (CAc / CAp) \times PCpt$, onde

ACeq = Área construída equivalente para o imóvel cessionário

VTp = Valor do metro quadrado do terreno do imóvel preservado, constante na PGT – Planta Genérica de valores;

VTc = Valor do metro quadrado do terreno do imóvel cessionário, constante na PGT – Planta Genérica de valores;

CAc = Coeficiente de Aproveitamento Máximo da zona de uso do imóvel cessionário;

CAp = 4,0 (quatro vezes) – Coeficiente de Aproveitamento do Terreno adotado para a OUC – Operação Urbana Centro para os casos de transferência de potencial construtivo;

PCpt = Potencial Construtivo passível de Transferência.

II.3. Cálculo da Contrapartida Financeira

$CF = (ACeq \times VT1) \times I$, onde:

ACeq = Área construída equivalente para o imóvel cessionário

VT1 = Valor do metro quadrado do terreno do imóvel cessionário, obtido em Laudo de Avaliação elaborado por perito especializado acompanhado de ART ou RRT, conforme o caso

i = índice de desconto conforme item 5.12 desta N.P.

Obs.: O interessado deverá apresentar os cálculos da contrapartida financeira considerando os três índices propostos no item 5.12, podendo sugerir a adoção de um deles, justificando a sua proposta. A sugestão do interessado será apreciada pela Comissão Executiva da Operação Urbana Centro, que poderá adota-la ou não a seu próprio critério.

5.8 Fluxo de avaliação de propostas

Para a aprovação das propostas de adesão, a Lei 12.349/1997 definiu nos artigos, abaixo, as seguintes instâncias:

“Artigo 8º - As propostas referidas nos artigos 4º, 6º, 7º e 15 e parágrafo 2º do artigo 16 desta lei, serão submetidas à aprovação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, da Secretaria Municipal do Planejamento - SEMPLA, após análise e deliberação da Comissão referida no artigo 17 desta lei.

Parágrafo 1º - A Empresa Municipal de Urbanização - EMURB publicará no Diário Oficial do Município as normas de apresentação das propostas, no prazo de no máximo 90 (noventa) dias contados a partir da publicação desta lei.

Parágrafo 2º - As propostas serão apreciadas e encaminhadas à Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados a partir do recebimento da documentação completa.

Parágrafo 3º - As propostas serão divulgadas no Diário Oficial do Município, com antecedência de pelo menos 7 (sete) dias de sua apreciação pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU.

Artigo 9º - A Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA expedirá certidão declarando a modificação dos índices urbanísticos e das características de uso e ocupação do solo, bem como a existência de qualquer outro benefício, devendo essa certidão ser apresentada juntamente com o pedido de aprovação do projeto de acordo com as modificações aprovadas.

Parágrafo 1º - O Certificado de Conclusão da obra somente será emitido pelo órgão municipal competente, depois de comprovado o cumprimento das obrigações pactuadas.

Parágrafo 2º - A Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA manterá registro de todas as transferências de potencial construtivo dos imóveis preservados e dos doados à Municipalidade nos termos dos artigos 6º e 7º desta lei.”

A Lei da OU Centro não tem decreto regulamentador. Atendendo ao § 1º do artº 8º , para fins de aplicação na Lei 12.349/1997, foram aprovadas as Normas de Apresentação de Propostas pela Comissão Executiva da Operação Urbana Centro (Resolução nº 002/99) regras que necessitaria de revisão tendo em vista adequar e atualizar procedimentos à legislação superveniente (PDE/2014; lpuos/2016; COE/2017, principalmente)

Para o atendimento do fluxo de avaliação e aprovação disposto na lei a tramitação e procedimentos de análise das propostas de adesão à OU Centro, após a fase de análise documental, em primeira instância, os projetos integrantes das propostas são apreciados pela equipe técnica interna da SP – Urbanismo, alocada na Gerência de Operações Urbanas (GGO) quanto ao seu aspecto técnico e urbanístico e pertinência com os objetivos e diretrizes da OU Centro. A seguir, as propostas são encaminhadas ao Grupo Técnico de Trabalho (GTT), intersecretarial, para análise técnica e urbanística conjunta.

Se houver manifestação favorável ao prosseguimento de análise, nessa fase será solicitado ao proprietário a elaboração de Laudo de Avaliação do valor de Mercado do terreno, que quando apresentado será analisado pela equipe da SP- Urbanismo quanto a metodologia e atendimento das Normas de avaliação vigentes – ABNT e IBAPE. Após isso, segue para a apreciação da Comissão Executiva da Operação Urbana Centro (CE). E, finalmente, após uma deliberação favorável à aprovação da proposta, a CE emite Resolução específica – que será publicada no Diário Oficial da Cidade (DOC) com antecedência de ao menos 7 dias - com os dados técnicos completos da proposta –caracterizando a exceção e benefícios concedidos - encaminhando-a à Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU), para deliberação final sobre a sua aceitação. Após publicação do parecer favorável da CTLU no DOC, o interessado terá 10 dias para quitação da Contrapartida, o que o qualificará a receber a Certidão de OU Centro que deverá ser juntada ao processo de licenciamento do projeto para fins de emissão de alvarás (de aprovação e execução) solicitados, junto à SMUL

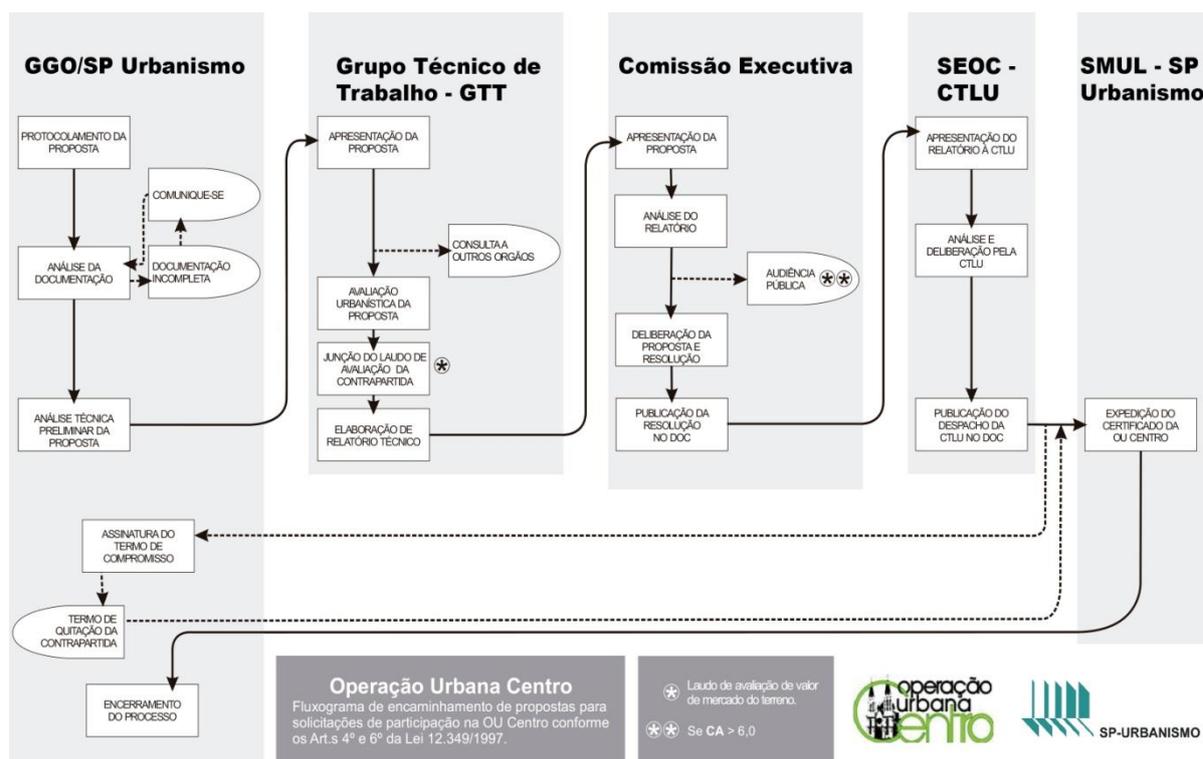
SEQUENCIA DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS

Caso 1 – propostas de solicitação de exceções da LPUOS e COE; regularização de imóveis; cessão de espaço aéreo e subterrâneo ²⁷

1. **Protocolo** de Processo Administrativo específico de Operação Urbana Centro realizado pelo Interessado no protocolo da SP-Urbanismo;
2. **Análise Documental** – Etapa 1
 - 2.1. Verificação da documentação exigida na Lei 12.349/1997
3. **Análise técnica e urbanística**
 - 3.1. Levantamento e consulta de dados complementares (BDT, processo de licenciamento, vistoria)
 - 3.2. Elaboração de análise e apresentação ao GTT
4. **Reunião do GTT**
 - 4.1. Envio da convocação e elaboração da pauta
 - 4.2. Apresentação da proposta e discussão
 - 4.3. Elaboração da Ata de Reunião
5. **Análise Financeira** – Etapa 3
 - 5.1. Solicitação do Laudo de Avaliação
 - 5.2. Análise e verificação da Metodologia utilizada e das amostras de imóveis
 - 5.3. Análise do cálculo da contrapartida financeira
6. **Relatório técnico de encaminhamento à Comissão Executiva da OU Centro**
 - 6.1. Apresentação da proposta para deliberação dos representantes para:
 - a. Solicitação de instrução complementar ao interessado ou GTT ou
 - b. Aprovação de Resolução
 - 6.2. Elaboração de ata de reunião ordinária ou extraordinária
 - 6.3. Publicação da Resolução da Comissão Executiva no DOC
7. **Encaminhamento de proposta à Câmara Técnica de Legislação Urbanística - CTLU**
 - 7.1. Elaboração do Relatório Técnico
 - 7.2. Complementação da apresentação para a CTLU
 - 7.3. Apresentação à CTLU
8. **Pagamento da Contrapartida**
 - 8.1. Elaboração do Termo de Compromisso (jurídico)
 - 8.2. Elaboração do Termo de Quitação a cargo de (financeiro)
 - 8.3. Encaminhamento do Termo de Quitação a SMUL
 - 8.4. Emissão da Certidão de Potencial Construtivo Adicional a cargo de SMUL
9. **Registro**
 - 9.1. Atualização de informações de controle das solicitações aprovadas; em análise ; custodiadas; indeferidos;
 - 9.2. Publicação semestral de Comunicado OU CENTRO ou
 - 9.3. Publicação no site da SP-Urbanismo
10. **Encerramento do PA**
 - 10.1. Conferência da documentação e correção da juntada de documentos
 - 10.2. Encerramento e encaminhamento ao Arquivo Geral

²⁷ Normas de Participação na OU Centro – em ANEXO

Caso 2 – propostas de Transferência de Potencial Construtivo TDC de tombados²⁸



Fonte: SP Urbanismo, 2016.

5.9 Formas de gestão da Operação Urbana Gestão compartilhada

Antes mesmo da introdução - pelo Estatuto da Cidade – exigindo a gestão compartilhada das Operações Urbanas, a OU Centro inaugurou a participação da sociedade civil nas Operações Urbanas. Assim, a gestão da OU Centro, sob a coordenação da EMURB/SP-Urbanismo, cabe aos seguintes grupos:

1. Comissão Executiva da Operação Urbana Centro (CE)

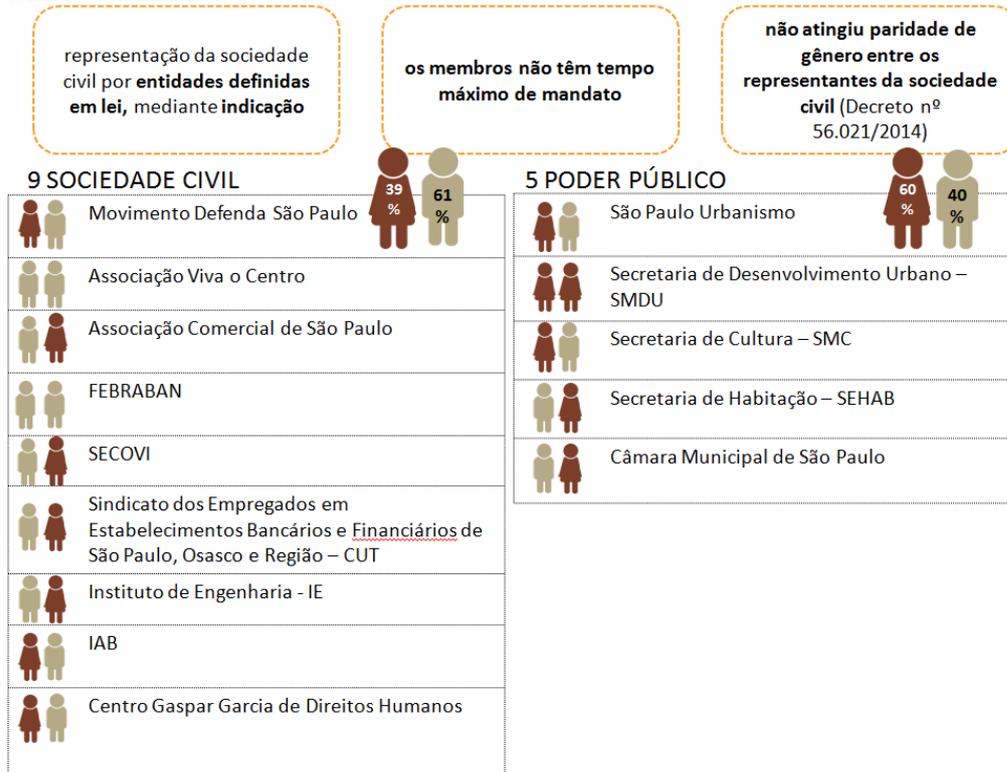
- Constituída pela disposição do caput do artº 17 da Lei 12.349/97, a Comissão Executiva da Operação Urbana Centro, formada por representantes de 14 entidades, sendo quatro integrantes do Poder Executivo Municipal, um da Câmara dos Vereadores e as demais de entidades de classe e representantes da sociedade civil;
- São atribuições da CE, definidas no § 1º do artº 17, dentre outras: decidir sobre a inversão dos recursos captados pela Operação Urbana; analisar e verificar a adequação das propostas apresentadas; emitir pareceres e encaminhar à CTLU/SMUL as propostas de participação na Operação Urbana; instruir as dúvidas surgidas quanto à aplicabilidade da lei; apresentar propostas de cálculo do valor dos benefícios; elaborar estudos; diretrizes pertinentes à área; identificar formas de atuação pública para consecução dos objetivos da operação; estruturação de programas de ação para solução do problema de habitações subnormais existentes na área;

²⁸ NP 59.00 - em ANEXO

• **Principalmente, é a CE que estabelece a necessidade de convocação prévia de audiência pública, para dar prosseguimento à análise de propostas com CA acima de 6,0, o que permite o acolhimento de solicitações desse porte;**

• Para a condução de seus trabalhos e atendimento das exigências da Lei 12,349/1997, a CE possui Regimento Interno aprovado por Resolução específica.

COMISSÃO EXECUTIVA



Fonte: SP Urbanismo, 2016.

2. Grupo Técnico de Trabalho (GTT)

• O § 3º do artigo 17 da Lei 12.349/1997, institui o Grupo Técnico de Trabalho, encarregado de subsidiar a CE no cumprimento de suas atribuições;

• Cabe ao GTT apresentar e encaminhar à deliberação da CE relatório contendo análise técnica e urbanística das propostas de adesão, nos termos solicitados pelo artº 5º da Lei 12.349/1997; propiciar contribuições aos estudos e temas de interesse da OU Centro.

3. Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU)

• Cabe à atual CTLU, vinculada a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), segundo o artº 8º da lei 12.349/97, deliberar sobre as propostas, de todas as naturezas, referentes à Operação Urbana Centro.

• Para as Transferências de Potencial Construtivo (TPC) de imóveis tombados, o § 8º do artº 7º atribui à CTLU o estabelecimento de prazo para o proprietário (cedente) executar a obra de restauro ou reforma, sendo exigida para tanto a garantia de que a obra será realizada. A garantia anteriormente referida somente será liberada após a emissão do Termo de Aceitação Técnica pelo órgão municipal competente. Atualmente, cabe ao DEUSO/SMUL estabelecer tais condições, juntamente, com o DPH/SMC, considerando a legislação e normas supervenientes (Resolução

CONPRESP 23/2015; Decretos 57.535 e 57.536, ambos de 15/12/ 2016, que regulamentam a operacionalização da TDC, bem como a Norma 59.00/2016 aprovadas pela SP-Urbanismo).

- O § 2º do artº 8º define o prazo máximo de 90 dias, a contar da data de recebimento da documentação completa, para apreciação e encaminhamento de propostas à CTLU.

4. A gestão da operação cabe a EMURB/SP-Urbanismo conforme as disposições dos artºs de 11 a 14 da Lei 12.349/1997, onde estão definidas as atribuições da EMURB referentes à coordenação da operação, administração, aplicação dos recursos em operações financeiros; destinação e utilização dos recursos arrecadados em intervenções públicas na área da OU Centro, bem como prevê a condição de remuneração da empresa por serviços prestados e realização de obras. Seguem, abaixo:

“Artigo 11 - Os recursos auferidos com a aplicação da presente lei serão administrados pela Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, em conta vinculada à Operação Urbana Centro.

Parágrafo 1º - Os recursos serão aplicados em obras de melhoria urbana, na recuperação e reciclagem de próprios públicos em geral, no pagamento de desapropriações realizadas no perímetro da Operação Urbana Centro, na restauração de imóveis tombados condicionada a posterior ressarcimento e em eventos de divulgação e promoção da Operação Urbana Centro.

Parágrafo 2º - A Empresa Municipal de Urbanização - EMURB poderá receber remuneração por serviços prestados e decorrentes da realização das obras e desapropriações, dos serviços e eventos de divulgação da Operação Urbana Centro e de valorização do lazer e cultura na área central da cidade.

Parágrafo 3º - Os recursos, enquanto não forem efetivamente utilizados, deverão ser aplicados em operações financeiras, objetivando a manutenção de seu valor real.

Artigo 12 - Os recursos das contribuições de melhoria, cobradas em razão das obras públicas executadas com recursos da Operação Urbana Centro, serão repassados pela Prefeitura à conta vinculada referida no artigo 11 desta lei, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados a partir da data do seu recebimento. (não aplicável, por falta de amparo legal)

Artigo 13 - Os recursos existentes na conta vinculada da Operação Urbana do Anhangabaú, aprovada pela Lei n.º 11.090, de 16 de setembro de 1991, passam a integrar a conta vinculada da Operação Urbana Centro. (conforme citado anteriormente)

Artigo 14 - A Empresa Municipal de Urbanização - EMURB deverá elaborar e fazer publicar no Diário Oficial do Município, relatório semestral de acompanhamento e contabilização de resultados da Operação Urbana Centro (após publicação dos dados citados na internet, em site próprio da OU Centro, essa pratica foi dispensada). “(grifos nossos)

O destaque cabe à disposição do § 1º do artº 11 que confere à SP-Urbanismo a atribuição de aplicação dos recursos financeiros em intervenções públicas, à medida que **não consta da OU Centro um programa de obras estipulado em lei**, tal como constou da lei da OU Anhangabaú. Recente Resolução da CE, aprovada em dezembro / 2015, passou a exigir apreciação prévia, pelo GTT - de proposta devidamente justificada -, para posterior encaminhamento à deliberação da CE. Tal exigência é extensível a todas as propostas que requeiram a utilização de recursos financeiros da Conta Vinculada, o que inclui quaisquer despesas, desde a elaboração de projetos; execução obras, ou mesmo, referentes à contratação de estudos ou eventos.

A EMURB/SP-Urbanismo é remunerada por taxa fixada (15%) sobre o valor dos serviços de gerenciamento prestados e realização de obras, que consta do artº 1º do Decreto 31.345 de 20/03/1992, que vigora desde a OU Anhangabaú, assinado na gestão da Prefeita Luiza Erundina.

DECRETO Nº 31.345 , DE 20 DE MARÇO DE 1992

Fixa a remuneração da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB pelo gerenciamento das obras e projetos relacionadas à "Operação Urbana do Anhangabaú, e dá outras providências.

LUIZA ERUNDINA DE SOUSA, Prefeita do Município de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei, e na conformidade do disposto no parágrafo 2º do artigo 12 da Lei nº 11.090, de 16 de setembro de 1991,
D E C R E T A :

Art. 1º - Fica fixada em 15% (quinze por cento) do valor das obras executadas a remuneração da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB, pela elaboração e gerenciamento dos projetos e obras indicados no "Programa de Obras", constante do Quadro nº I, anexo à Lei nº 11.090, de 16 de setembro de 1991.

Art. 2º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 20 de março de 1992, 439ª da fundação de São Paulo.

LUIZA ERUNDINA DE SOUSA, PREFEITA
DALMO DE ABREU DALLARI, Secretário dos Negócios Jurídicos
AMIR ANTONIO KHAIR, Secretário das Finanças
PAUL ISRAEL SINGER, Secretário Municipal do Planejamento
Publicado na Secretaria do Governo Municipal, em 20 de março de 1992.

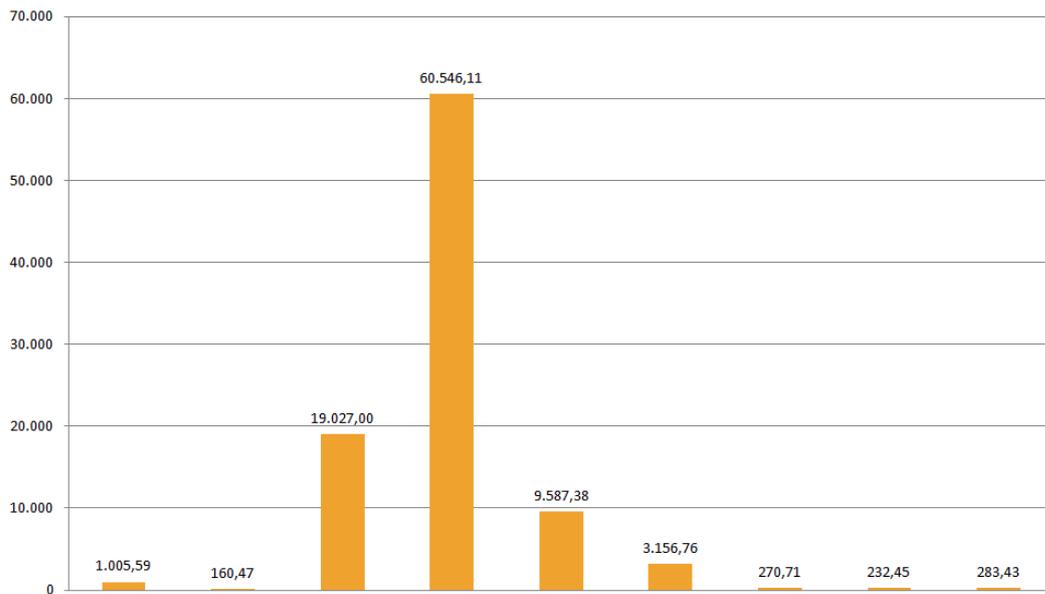
PEDRO BOHOMOLETZ DE ABREU DALLARI, Secretário do Governo Municipal

5.10 Solicitações de adesão à OU Centro e propostas aprovadas

Solicitações de Adesão à OU Centro com contrapartida financeira / de jun 1997 a jun 2017

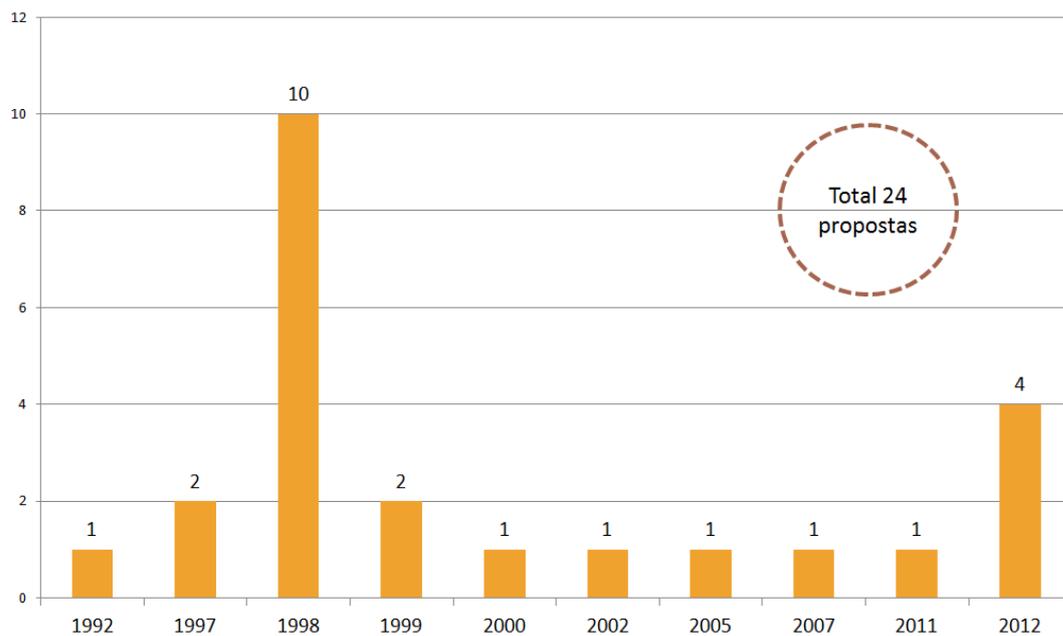
TIPO DE SOLICITAÇÃO	APROVADAS	INDEFERIDAS	ANÁLISE / CUSTODIADAS	TOTAL
1 - SOLICITAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA	5	12	20	37
2 - SOLICITAÇÕES DE COMPRA	5	31	10	46
3 - SOLICITAÇÕES DE EXCEÇÕES	14	35	13	62
TOTAL	24	78	43	145

Potencial Construtivo Adicional (m²)



Participações privadas | propostas aprovadas 1997-2013

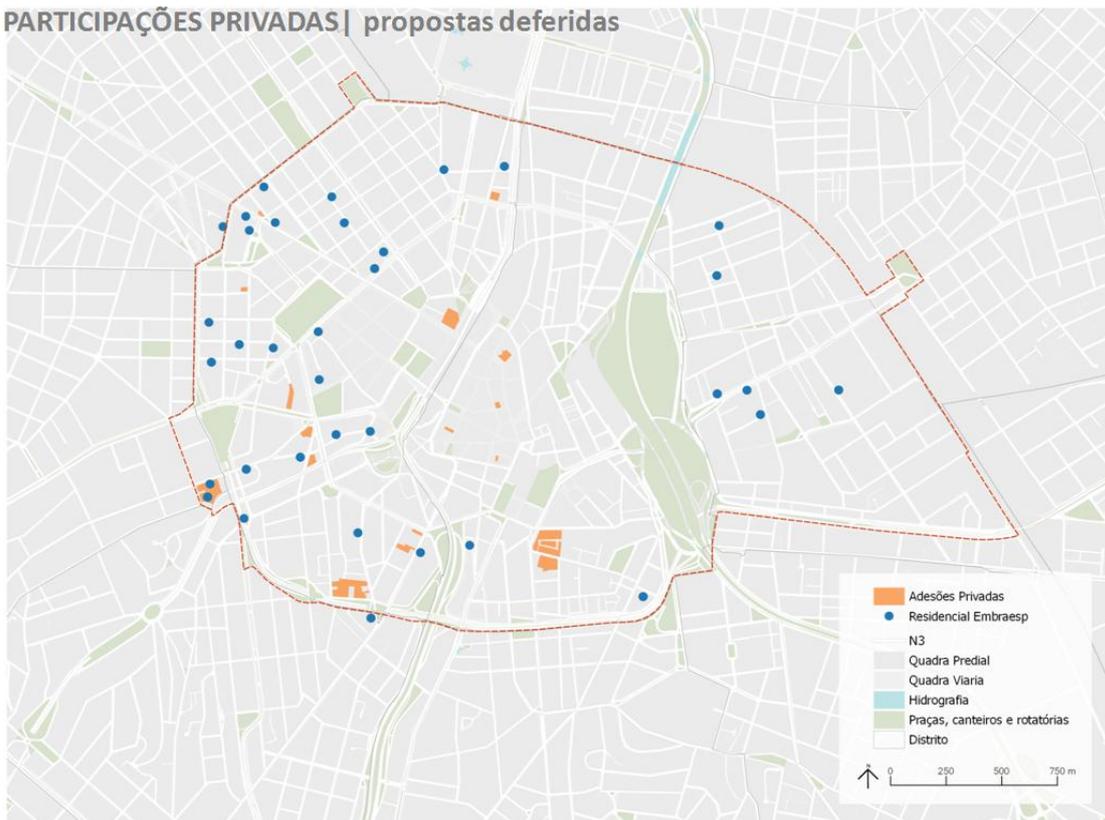
Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo



Participações privadas | número de propostas deferidas, por ano de protocolo

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

PARTICIPAÇÕES PRIVADAS | propostas deferidas

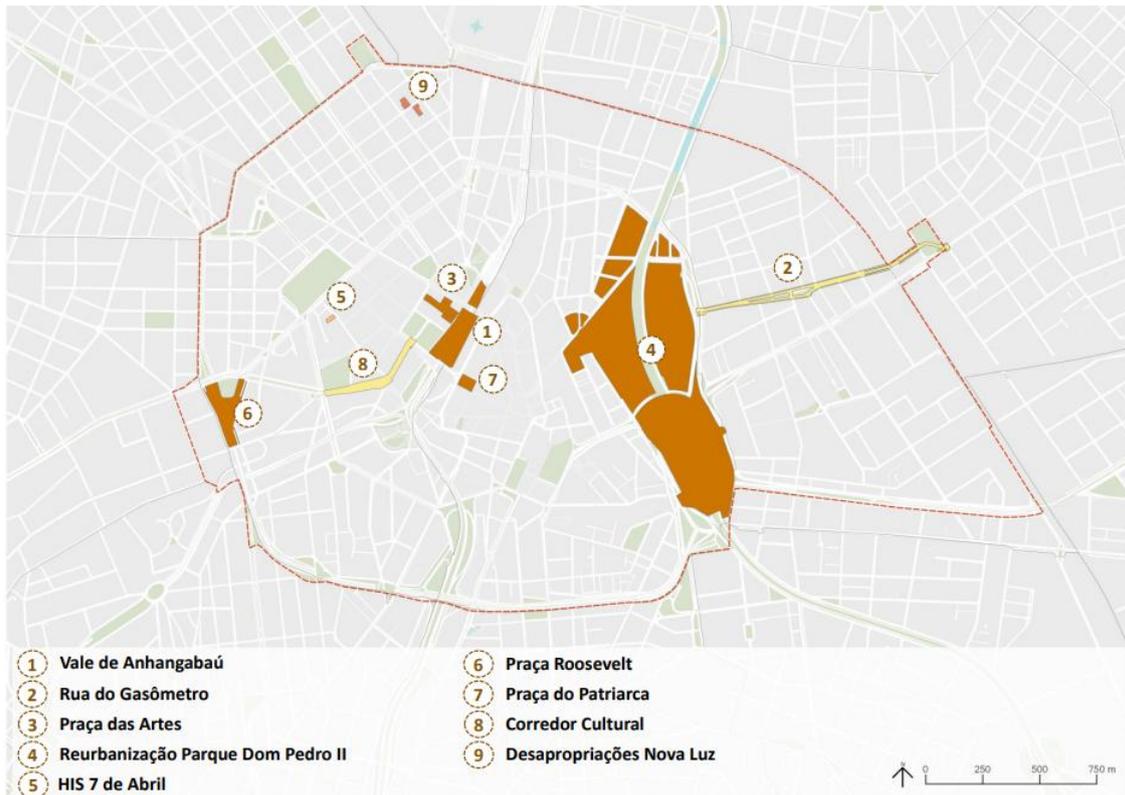


Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

Propostas solicitadas (24 aprovadas) entre 1997 e 2017

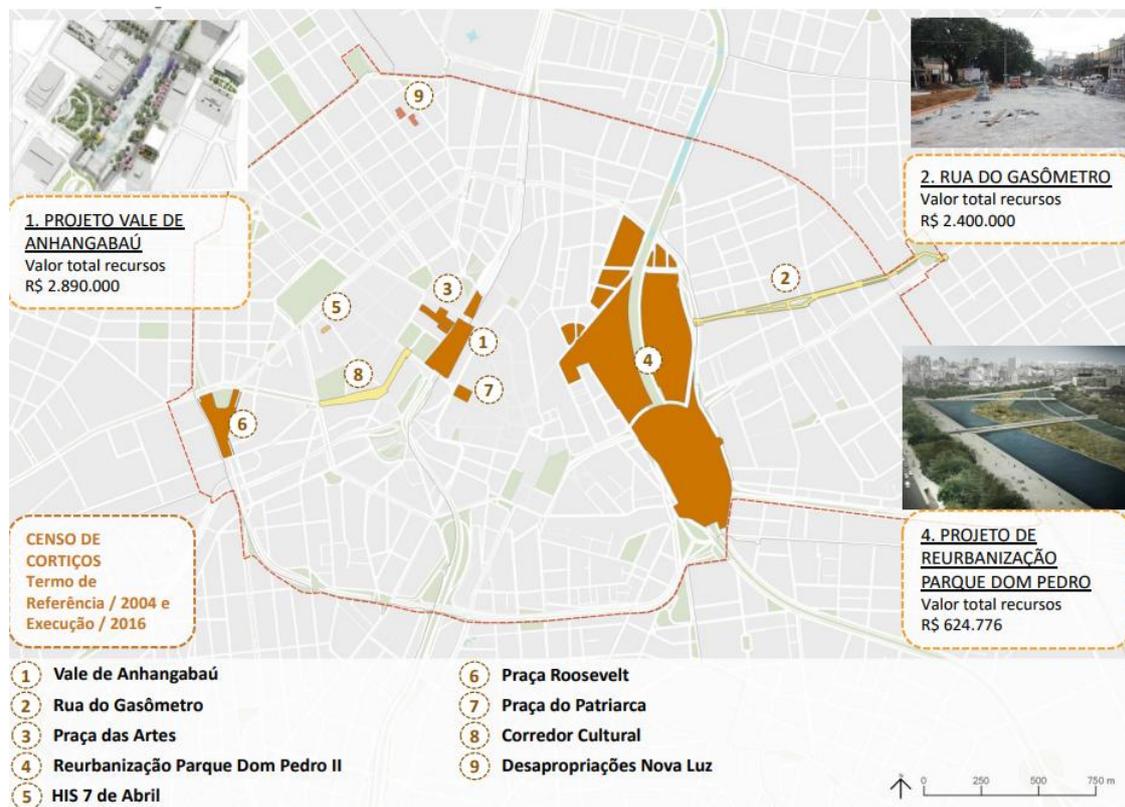


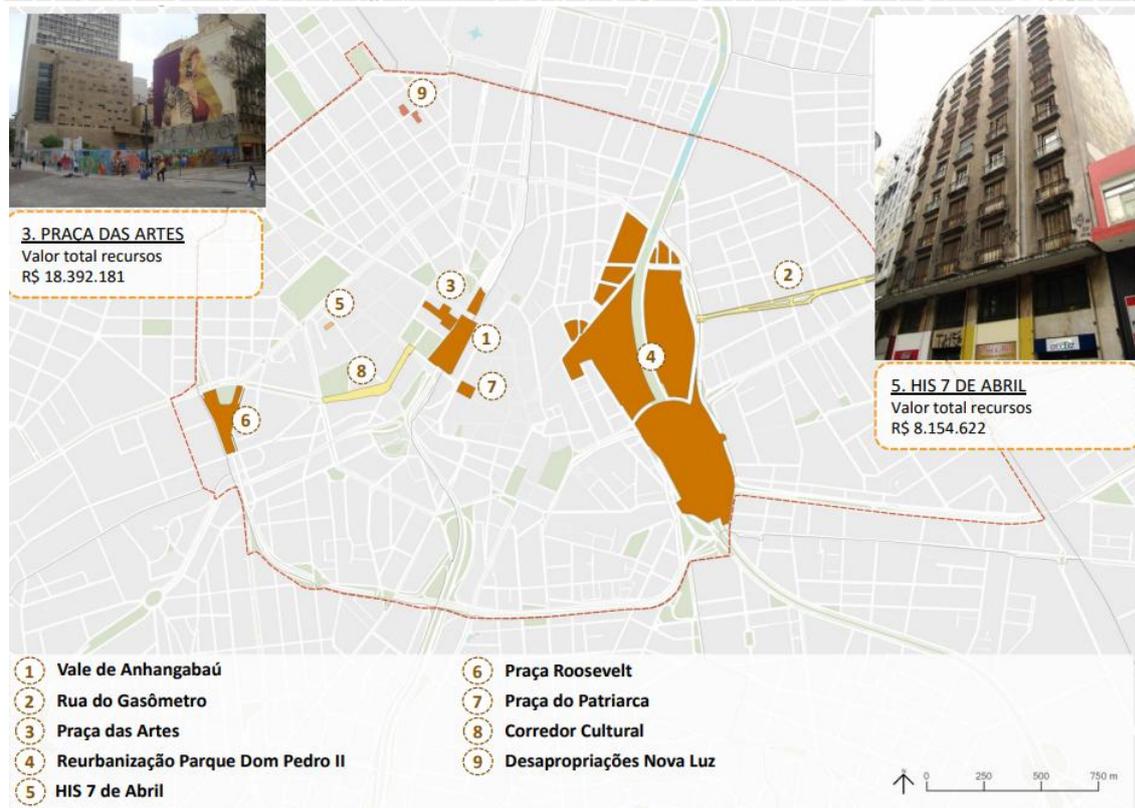
Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo – atualização 2017



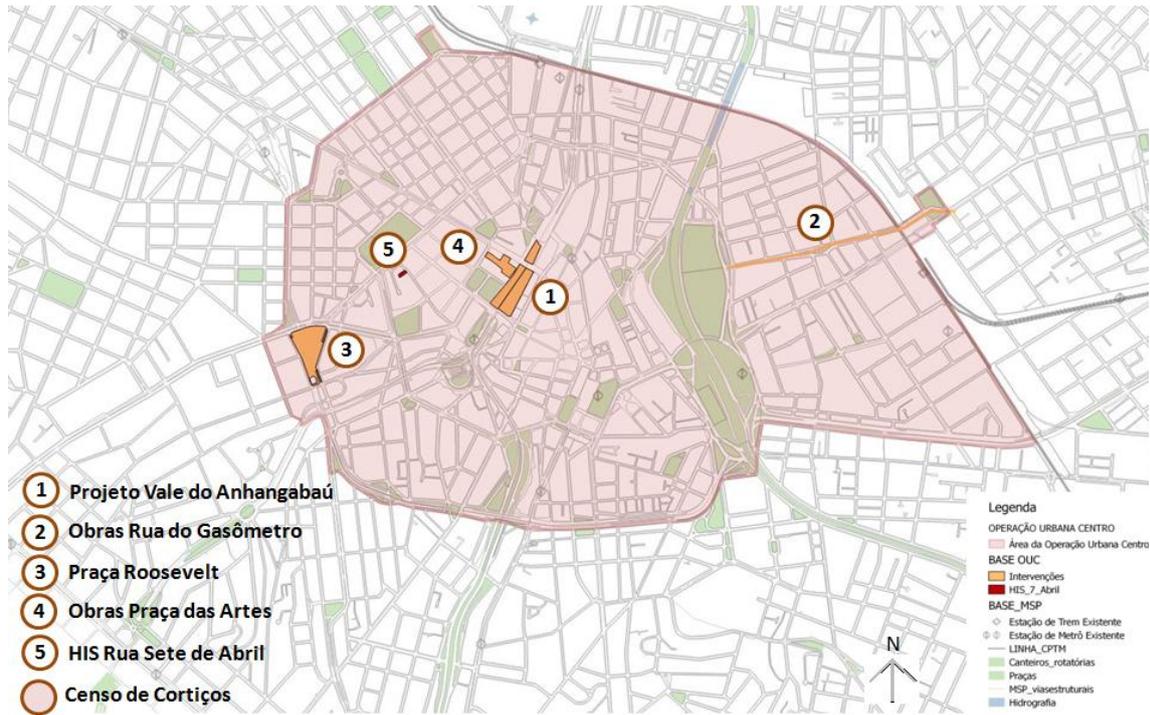
Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

5.11 Intervenções públicas: projetos e obras





Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo



Intervenções públicas em andamento

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

5.12 Balanço financeiro

PAUTA	I. Expediente	II. Ordem do Dia
-------	---------------	------------------

III. Aspectos financeiros

OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR ATÉ 31/08/2017

RECEITAS	
Outorga Onerosa	29.095.143
Receita Financeira Líquida	32.372.732
Desvinculações - Decreto nº57.380, de 13 de outubro de 2016	-2.294.076
TOTAL	59.173.799

INTERVENÇÕES CONCLUÍDAS	Resolução	Valor aprovado	Executado
Praça do Patriarca - pavimento e Pórtico	001/2001 40ª, 41ª e 42ª R.O.		1.816.391
Corredor Cultural Xavier de Toledo - Pça Dom José Gaspar	003/2003	710.000	601.840
Termo de Referência Censo de Cortiços	002/2003		17.736
Desapropriações Nova Luz	001/2006	3.619.822	3.431.521
Desapropriações Praça das Artes	002/2006	585.672	585.672
Projeto Reurbanização Pq Dom Pedro	001/2009 e 002/2011	624.776	624.399
Projeto Vale do Anhangabaú	003/2013	2.890.000	2.225.442
Praça Roosevelt	005/2014	1.486.585	1.473.668
Outros Serviços (cartilhas, impressões)			4.425
Outras despesas, tributos (CPMF, IOF, etc)			141.946
Remuneração SP Urbanismo / SP Obras			1.617.663
TOTAL			12.540.702

INTERVENÇÕES EM ANDAMENTO	Resolução	Valor aprovado	Executado	% Executado	Saldo a ser executado
* Obras Rua do Gasômetro	004/2014	2.400.000	1.691.979	70%	708.021
Obras Praça das Artes	003/2014	18.392.181	6.245.684	34%	12.146.497
HIS Rua Sete de Abril	003/2016	8.154.622	0	0%	8.154.622
Execução Censo de Cortiços	004/2016	em estudo	0	0%	0
Remuneração SP Urbanismo / SP Obras			993.670		3.151.371
TOTAL			8.931.334		24.160.511

* Considera-se em andamento pois falta enterramento de rede elétrica que alimenta catenárias do trólebus

Saldo em Conta Corrente	37.701.763	Saldo disponível para	13.541.252
--------------------------------	-------------------	------------------------------	-------------------

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

Necessidades e Pontos em destaque

NECESSIDADE DE REVISÃO DA LEI	
<ul style="list-style-type: none"> • Não está adequada ao Estatuto da Cidade/2001, ao PDE/2014 nem à LPUOS/2016; • Não tem programa de intervenções (só diretrizes); 	<ul style="list-style-type: none"> • Precisa ser adequada aos princípios e instrumentos de gestão democrática dispostos no PDE/2014; • As regularizações das edificações só são permitidas para imóveis irregulares antes de 1997. • Redefinição de incentivos e gratuidade
PONTOS EM DESTAQUE PARA A ÁREA CENTRAL	
<ul style="list-style-type: none"> • Gestão dos espaços públicos (praças, calçadas, baixios de viadutos); • Mobilidade urbana em diversas escalas 	<ul style="list-style-type: none"> • Atenção ao pedestre e à acessibilidade universal; • Imóveis ociosos e a aplicação do PEUC; • Habitação de interesse social

Cenários futuros

Fonte: Caderno da OU Centro / 2016 / SP-Urbanismo

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passados 20 anos de atuação da Operação Urbana Centro, algumas considerações podem ser feitas a título de avaliação crítica desse instrumento urbanístico.

Por se tratar da área central, onde se concentra o maior número de imóveis de interesse histórico, o instrumento de *transferência de potencial construtivo de imóveis tombados* é aquele que merece maior destaque.

Embora a transferência de potencial construtivo de imóveis tombados estivesse disciplinada por legislação específica, a lei da Operação Urbana Centro estabeleceu outra forma de cálculo desse potencial, tendo como foco o valor necessário à restauração do imóvel e não a compensação pela restrição ao seu pleno aproveitamento econômico. É por esse motivo que a fórmula empregada para o cálculo do potencial construtivo passível de transferência na Operação Urbana Centro é proporcional à área construída do imóvel, entendendo que quanto maior a área deste, maiores serão os custos de sua restauração.

Essa forma inédita de aplicação da transferência de potencial construtivo, contudo, teve poucas oportunidades de testar sua eficácia.

A atratividade da transferência de potencial construtivo para o setor imobiliário, nos termos propostos pela Lei 12.349/1997, estava na possibilidade do lote cessionário ultrapassar o coeficiente de aproveitamento máximo da zona de uso. Como dispõe o inciso IV do Artigo 7.º da lei citada:

IV - o coeficiente de aproveitamento final do imóvel cessionário não poderá exceder a 4 (quatro) vezes a área do lote ou a 1,5 (uma e meia) vezes o coeficiente de aproveitamento máximo da zona de uso onde está localizado, prevalecendo o maior valor;

Essa disposição motivou o Ministério Público de São Paulo a propor uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN proibindo a transferência de potencial construtivo para imóveis situados fora da área de abrangência da Operação Urbana.

Desse modo, as áreas de maior dinamismo imobiliário, entre as quais o centro ainda não figurava, foram excluídas, à época, da utilização desse instrumento..

Outros fatores inibidores da utilização da transferência de potencial construtivo prevista na lei da OU Centro foram o valor do potencial construtivo transferido de imóveis históricos e o regramento rígido, estabelecido por Resolução da então Emurb, para liberação dos recursos depositados pelos adquirentes do potencial construtivo dos imóveis tombados.

O valor atribuído ao potencial construtivo transferido, segundo disposição da Lei 12.349/1997, é calculado em função do valor de mercado do terreno necessário para comportar essa área construída, aplicado o coeficiente de aproveitamento da zona onde se localiza o lote cessionário. O valor auferido era depositado em conta em nome do proprietário do imóvel, porém com movimentação vinculada à autorização da EMURB.

A cada etapa da obra de restauro da edificação tombada, a EMURB como gestora da Operação Urbana e *interveniente nas transferências*, deveria atestar a execução do serviço e o valor

correspondente a ser liberado. Com isso, criou-se a situação nebulosa de uma empresa pública fiscalizar uma obra privada.

No breve período em que vigorou a possibilidade de transferir potencial construtivo para *fora* da área de abrangência da OU Centro e de ultrapassar o coeficiente máximo da zona de uso receptora, esse instrumento ainda foi cogitado por empreendedores imobiliários. Após a ADIN, as propostas então em tramitação foram abandonadas.

Presentemente, a transferência de potencial construtivo está plenamente regulamentada pelo PDE que, inclusive, manteve as disposições da Lei 12.349/1997. Foi alterada também a forma de controle administrativo das transferências. O procedimento atual atribui à Secretaria Municipal de Cultura a aprovação do projeto de restauro e a posterior aceitação das obras executadas, cabendo à legislação ordinária a aplicação de multas e punições caso o projeto não seja executado de acordo.

Os valores monetários da contrapartida a ser paga pelo adquirente de potencial construtivo transferido de imóvel tombado são tomados como referência apenas, cabendo a cedente e cessionário as etapas finais da transação. Nos últimos casos apreciados pela CTLU, o valor do potencial construtivo transferido, calculado nos termos da lei que rege a Operação Urbana Centro, se mostrou muito superior ao valor da outorga onerosa de potencial equivalente, estabelecida na Lei do Zoneamento.

Outro ponto de destaque é o *incentivo à produção imobiliária de empreendimentos de uso habitacional*, com gratuidade do coeficiente de aproveitamento igual a 6 vezes a área do terreno e com aprovação direta pela Secretaria de Urbanismo e Licenciamento, dispensando a abertura de processo administrativo específico na Operação Urbana Centro.

Apesar da lei ter previsto a comunicação à SP Urbanismo dos casos que se utilizaram deste incentivo, tal procedimento não ocorreu, de forma que se torna difícil avaliar sua efetividade nesses 20 anos. O que se pode observar é que recentemente muitos empreendimentos residenciais foram lançados na área de abrangência da Operação Urbana, com a utilização deste coeficiente igual a 6, não oneroso. Tem sido uma adesão pontual, que não altera significativamente o parque construído, justificada pelas características dos distritos Sé e República, áreas consolidadas, com poucos espaços disponíveis à transformação, e do distrito do Brás, de uso comercial vigoroso que resiste à ação do mercado imobiliário.

De forma precursora na legislação urbanística municipal, a Lei da Operação Urbana Centro admitiu a construção de edifícios residenciais sem a oferta obrigatória de vagas de estacionamento, possibilitando o enquadramento em uso misto dos imóveis que ofertavam unidades residenciais e vagas de garagem. A dispensa da reserva de áreas de estacionamento de veículos foi estendida aos demais usos incentivados de educação, entretenimento e hospedagem, na compreensão que a área central é servida de transporte público abundante.

A lei da Operação Urbana Centro também reconheceu a área construída da região central como patrimônio imobiliário especial, não incorporando a restrição aplicada ao resto da cidade de limitação do coeficiente de aproveitamento dos lotes de 4 vezes a área do terreno. Foi garantida, aos proprietários de imóveis demolidos, a manutenção de igual área construída no novo empreendimento, sem pagamento de contrapartida onerosa. Para os novos empreendimentos não foi definido, a priori, o limite máximo de área a ser construída, devendo ser atendidas apenas as condições de segurança e habitabilidade do Código de Edificações.

Foi na elaboração da lei da Operação Urbana Centro que se aprovou, pela primeira vez na legislação urbanística, a *gestão compartilhada* de parte da cidade, com a criação de sua Comissão Executiva, composta por representantes de movimentos de atuação significativa na área e de representantes de secretarias municipais. Cabe à Comissão Executiva, além da apreciação das propostas de utilização dos benefícios da lei, atuar junto à Prefeitura nas decisões das políticas públicas a serem implantadas na região e decidir sobre a inversão dos recursos captados pela Operação Urbana Centro.

Passados 20 anos de aprovação da Lei 12.349/1997, pode-se dizer que essa atuação tornou-se uma referência positiva e democrática nas relações público-privadas transcorridas no espaço da Operação Urbana Centro.

A maior crítica que deve ser feita à Operação Urbana Centro, entendendo-se como um item a ser revisado, é a ausência de um projeto estruturante para a área central. A participação que a OU Centro teve em intervenções na área central foi errática, desarticulada de um projeto integrador.

Caberá à Revisão da Lei da Operação Urbana Centro suprir essa falha, ao construir um projeto público, dentro dos processos participativos já estabelecidos, capaz de fundamentar e orientar a requalificação da área central, atendendo seus múltiplos usuários e moradores, a quem se destina essa transformação.

7. REFERÊNCIAS

Kazuo Nakano - <http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc> - A Forma Urbana a partir de Planos Diretores e Leis de Zoneamento do Município de São Paulo The Urban Form from Director Plans and Zoning Laws of The Municipality of São Paulo

VILLAÇA , Flavio – As ilusões do Plano Diretor – São Paulo, agosto 2005

Nobre, Eduardo Alberto Cusce - Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: limites e possibilidades

----- O ideário urbanístico e a legislação na cidade de São Paulo FAUUSP, 2006

Nakano ,Kazuo - DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E REGULAÇÃO URBANÍSTICA NAS ÁREAS CENTRAIS DE SÃO PAULO - EMURB/CEBRAP - São Paulo - 2003

Shimbo, Lucia. (2013). O aquecimento imobiliário e o mercado de habitação na área central de São Paulo (2001-2010). EURE (Santiago), 39(117), 215-235. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612013000200010>

Laboratório de Pesquisa de Assentamentos Humanos / LABHAB - Relatório da Pesquisa Observatório do Uso do Solo e da Gestão Fundiária do Centro de São Paulo, / FAUUSP / dezembro 2005 ; http://www.fau.usp.br/depprojeto/labhab/biblioteca/produtos/observatorio_pcentro.pdf

Laboratório de Urbanismo da Metrópole / LUME - Desenvolvimento de Diretrizes Urbanísticas para a Área Central do município de São Paulo, FAUUSP , dezembro 2006

Somekh, Nadia; Queiroz, Maria Helena Lobo de - A cidade comprometida: a questão ambiental e os planos de São Paulo SÃO PAULO (SP).

----- Plano Diretor do Município de São Paulo: 1985-2010. São Paulo, 1985. v. 1.

----- Plano Diretor do Município de São Paulo: 1988. São Paulo, 1988.

----- Plano Diretor do Município de São Paulo: 1991. São Paulo, 1991.

----- Secretaria Municipal de Planejamento. Plano Diretor de

Desenvolvimento Integrado do Município de São Paulo. São Paulo, 1972.

Plano Diretor do Município de São Paulo: 2014. São Paulo, 2014

Plano Diretor do Município de São Paulo: 2002. São Paulo, 2002

LPUOS / 2004 - Secretaria Municipal de Planejamento - São Paulo, 2004

LPUOS /200 2016 - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - São Paulo, 2016

FICHA TÉCNICA

SP Urbanismo - São Paulo Urbanismo

José Armênio de Brito Cruz
Presidente

Carlos Leite de Souza
Diretor de Intervenções Urbanas

Vladimir Ávila
Diretor de Gestão das Operações Urbanas

Leonardo Amaral Castro
Superintendente de Intervenções Urbanas

Marilena Fajersztajn
Gerente de Gestão Operacional

Arquitetos urbanistas

Eduardo Tavares de Carvalho
Eneida R. Belluzzo Godoy Heck
Juliana Cipolletta
Kátia Canova
Luciana Loureiro
Marcos Alexandre Moraes Mastropaulo
Melina Giannoni de Araujo
Rafael Henrique de Oliveira
Rita Cassia G. S. Gonçalves
Thiago Francisco L. Carneiro

Engenheiro Ambiental

Waldir Macho de La Rubbia

Estagiárias de Arquitetura

Isabel Samaia de Vivo
Saliny Ribeiro Marin

Design Gráfico

Thomas Len Yuba

Estagiária de Design Gráfico

Horrana Porfírio Soares