



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

CENTRO E PERIFERIA: A QUESTÃO AMBIENTAL URBANA E A PROVISÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Maria Lucia Refinetti Martins (USP) - malurm@usp.br

Profa. Associada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo USP

Roberta Menezes Rodrigues (UFPA) - robertamr@ufpa.br

Profa. Doutora na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo UFPA

Centro e Periferia: a Questão Ambiental Urbana e a Provisão de Habitação de Interesse Social

Resumo

A questão ambiental é majoritariamente focada na macro escala, nas relações entre exploração do meio ambiente e indústria, entre preservação de matas e expansão da agricultura e pecuária extensivas. Tais percepções costumam ser transpostas para a cidade, com pouca ou nenhuma sensibilidade à sua especificidade. Nesses termos, cabe a análise do conflito entre assentamentos urbanos e natureza, observado comumente nas franjas urbanas e áreas ambientalmente sensíveis. Porém, seu contraponto é o conflito social dentro da mancha urbana e particularmente nas áreas mais centrais. Ambos expressam disputas territoriais com forte componente ambiental. Nos dois casos – centro e periferia, o desenho e a forma urbana são capazes de promover ganhos sócio-ambientais, tanto quanto de reforçar condições de precariedade e espoliação determinadas pela estrutura sócio-econômica. É o que se procura evidenciar no presente texto, buscando as diferentes formas de enfrentamento da questão e apresentando uma reflexão específica sobre a produção de habitação social na porção central da cidade de São Paulo.

Palavras Chave - Conflitos sócio-ambientais, Meio Ambiente Urbano, Desenho Urbano, Habitação de Interesse Social em Áreas Centrais.

Meio Ambiente Urbano

Ao mesmo tempo em que as mudanças climáticas e grandes desastres naturais vêm elevando a sensibilidade da sociedade às questões ambientais, e a disputa entre a preservação das matas e a expansão da agricultura e pecuária extensivas centraliza atenções, a melhor compreensão da questão ambiental no meio urbano acaba tendo uma percepção distorcida e inespecífica.

A cidade não é vista em sua particularidade. A questão ambiental é focada muito mais no macro, nas relações entre exploração do meio ambiente e indústria, entre preservação de matas e expansão da agricultura e pecuária extensivas. Tais percepções são transpostas à cidade, com pouca sensibilidade à sua especificidade.

A questão ambiental é tema que tem sido amplamente pautado, tanto quanto a questão urbana. O propósito do presente texto é, referenciando-se na Região Metropolitana de São Paulo, colocar um foco na questão ambiental urbana, onde o ambiente não consiste apenas de dinâmicas e processos naturais, mas inclui as relações entre estes e as dinâmicas e processos sociais.

Trabalhos anteriores¹ evidenciaram antagonismos na legislação e entre os diferentes níveis e setores governamentais. Começa-se agora desse ponto, procurando ir além da defasagem entre a legislação e a institucionalidade das esferas urbana e ambiental e destas com o quadro concreto da materialidade da cidade.

As pesquisas desenvolvidas, bem como trabalhos de extensão produzidos no Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos - LABHAB, na FAUUSP, permitiram visualizar campos cegos – pontos carentes de investigação teórica e da busca de compreensão dos mecanismos incidentes nos processos, de forma mais precisa.

O quadro de persistente permanência e ampliação da irregularidade dos assentamentos urbanos particularmente em áreas ambientalmente sensíveis levou à clara identificação de que a questão ambiental urbana - o avanço sobre áreas ambientalmente sensíveis e protegidas, é intrinsecamente associada à questão da moradia, à falta de oportunidades e de alternativas.

Do ponto de vista ambiental essa é presentemente a grande pauta urbana. Pensar o tema ambiental nas grandes cidades brasileiras implica em discutir a questão do modelo de desenvolvimento e de desenvolvimento urbano. É fundamental assumir que, sem forte investimento e prioridade ao desenvolvimento social, será impossível conseguir condições ambientais minimamente razoáveis, ainda que todas as indústrias estejam sujeitas a um forte e eficiente controle ambiental – o que já vem, de fato, progressivamente ocorrendo, inclusive por conta das normas internacionais de certificação de qualidade. De qualquer forma, a dimensão do problema exige que a reflexão sobre padrões, patamares mínimos,

adensamento e intensificação do uso do solo ou extensão horizontal, bem como a distribuição dos ônus das opções adotadas, seja seriamente encarada.

Uma discussão inicial é portanto avaliar o que seja o ambiental nas cidades. A cidade é das mais relevantes conquistas da civilização, mas também uma das mais expressivas formas de apropriação e transformação da natureza, sendo frequentemente vista como a não natureza por excelência.

Diversos dos graves problemas sociais urbanos, particularmente a habitação precária em área de risco, a insalubridade, as enchentes e alagamentos, no Brasil - e em nosso caso, na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) - têm sido reconhecidos como problemas ambientais.

Poder-se-ia avaliar que esse “sentimento” supera a até recentemente predominante visão que percebe cidade e natureza como questões que não se comunicam. Em outras palavras, parece superar essa total desconexão e intermediar uma visão radical preservacionista e aquela que defende a urbanização sem restrições. Parece admitir a existência de imbricação entre aspectos sociais, ambientais e urbanos, já que a vida cotidiana não os separa. Nesse sentido, tais problemas e contextos demandariam soluções que articulassem novas tecnologias, formas de gestão e produção do espaço, capazes de abarcar os aspectos sociais, ambientais e políticos a eles inerentes e diferenciados das práticas correntes.

Mas as aparências param por aí. Se os desastres ambientais, na escala local e global, são percebidos como decorrência do modo inadequado de tratamento dado à natureza, é omitida a relação dessas condições com o modo de produção e o padrão pautado pela sociedade de consumo.

A questão então é de se saber como e porque a prática social pode estar sendo sensível às proposições do ambientalismo, e verificar qual possível relação entre os problemas tidos por ambientais e a estruturação política da sociedade. São temas em aprofundamento, cuja complexidade vai além do âmbito do presente trabalho.

Na RMSP, diante dos conflitos urbano-ambientais atuais, o que se verifica é que se por um lado as políticas urbanas têm se “ambientalizado”, por outro lado o discurso ambiental é majoritariamente utilizado pelos governos, empresas e instituições para sustentar práticas e projetos que acabam acirrando os conflitos sociais, as injustiças ambientais e ainda não equacionam devidamente a questão ambiental. Isso pode ser verificado a partir de projetos recentes em áreas de proteção aos mananciais

A compreensão das relações entre a sociedade, bem como da relação cidade e natureza, está para além dos modelos abstratos de cidade, ainda que em algum momento possam ser necessários. Do ponto de vista do diálogo entre as formulações teóricas e práticas, o desafio está na articulação da ecologia política à produção do espaço urbano de

forma a relacionar práticas sociais a formas de apropriação e uso de espaços urbanos e da natureza.

Assim, mais uma aproximação é necessária, ou seja, do campo das ciências sociais com o e da arquitetura e urbanismo de forma que situações concretas do espaço urbano possam tanto incorporar como contribuir com essas formulações teórico-práticas.

O que está em perspectiva é a formulação de novos paradigmas que venham a orientar uma prática preocupada em conciliar tanto a intervenção sobre o espaço como a qualidade ambiental. Essa construção, por sua vez, deverá considerar as especificidades, contradições e conflitos do contexto social brasileiro, e no caso em questão, do processo de reprodução espacial da periferia paulista e de suas áreas centrais, em que persistem imóveis sub-aproveitados, áreas precarizadas e perda de população.

Sobre Centro e Periferia

Considerando a relevância da habitação na constituição do ambiente construído urbano, as pesquisas que embasam o presente texto, abordam os conflitos que envolvem o acesso à cidade e à moradia social em metrópoles brasileiras, particularmente em São Paulo. No Brasil como em outros países periféricos, a característica da forte desigualdade social faz com que esse tema ocupe um lugar de centralidade na abordagem das cidades e metrópoles. A pesquisa estuda duas situações em que, com características diferentes, esses conflitos são hoje mais expressivos: o centro metropolitano e as franjas periféricas junto aos mananciais de abastecimento e áreas de preservação permanente (margens de córregos e topos de morros).

O embate teórico se traduz e é encenado em conflitos concretos, palpáveis, expressos nas lutas por moradia na periferia e nos centros das grandes cidades. Na periferia predomina o embate com a natureza; nos centros com a sociedade e o mercado.

No centro equipado, valorizado e com grande oferta de empregos, são as disputas territoriais associadas ao abandono e à reabilitação, que ora reforça a obsolescência do quadro edificado, que envelhecendo sem manutenção, se precariza; ora é impactado por projetos de renovação que expulsam a população local de renda mais baixa. Aí o desafio é observar os impactos das diferentes políticas e de seus instrumentos sobre o quadro social e sobre o uso e a ocupação do solo, e desenvolver alternativas de políticas públicas mais sensíveis.

Nas franjas periféricas distantes, precárias e desvalorizadas no mercado imobiliário, os conflitos se manifestam entre a preservação ambiental e a demanda por assentamento urbano de população pobre, sem acesso a alternativas habitacionais oferecidas pelo

mercado ou pelo estado, assentando-se de modo precário, irregular, junto aos mananciais e áreas protegidas, em condições de prejuízo ambiental.

A promoção do repovoamento de áreas centrais que já dispõem de condições privilegiadas de infraestrutura e localização e que passaram por processo de perda de população nas últimas décadas, tem sido discutida de forma recorrente como uma importante alternativa na redução da expansão periférica e ocupação de áreas ambientalmente sensíveis. No caso da cidade de São Paulo, diferentes tipos de iniciativas e incentivos foram propostos e parcialmente postos em prática desde a década de 90, sem no entanto conseguirem promover nem repovoamento, nem reabilitação urbana da região.

Sem dúvida a questão central da habitação de interesse social e da recuperação de áreas urbanas degradadas é fundiária e econômica. No entanto, sob uma mesma condição estrutural, diferentes níveis de qualidade urbana e habitacional podem ser produzidas. É nesse diferencial, capaz inclusive de evidenciar a dimensão do conflito, que é necessário investir

As premissas para a abordagem da questão é que em ambos os casos – centro e periferia, o desenho e a forma urbana são capazes de promover ganhos sócio-ambientais, tanto quanto de reforçar condições de precariedade e espoliação determinadas pela estrutura sócio-econômica.

Em etapas anteriores trabalhou-se no sentido de compreender e aprofundar a questão jurídica e institucional e os conflitos entre legislação urbana e ambiental. Foram debatidas alternativas de ajustamento de conduta e regularização, propondo soluções urbanísticas ambientalmente sustentáveis, no caso de ocupações já consolidadas - de moradia pobre, irregular e ambientalmente inadequada em áreas periféricas e ambientalmente sensíveis. Em relação a essas áreas, avança-se no momento as questões de drenagem e contenção de risco. Nas áreas centrais a necessidade é estudar alternativas de arranjos espaciais urbanos para assentamentos humanos sustentáveis que promovam o adensamento com qualidade ambiental (de edificações e de espaços públicos). O propósito é contribuir positivamente para planos de intervenção governamentais que promovam a qualificação urbana em áreas precarizadas, por meio da implantação de Habitação de Interesse Social, com uso misto de funções. Isso requer necessariamente iniciativa pública, configurando-se como *Public Investment Planning*, conforme caracterizam Brindley, Rydin e Stoker (1987).

Nesses termos, considera-se que a questão ambiental urbana assume dois focos: 1. O conflito entre assentamentos urbanos e natureza, observado nas franjas urbanas e áreas ambientalmente sensíveis e 2. O conflito social dentro da mancha urbana e particularmente nas áreas mais centrais.

Se afinam num mesmo olhar – de que os processos que se dão respectivamente nas franjas periféricas e no centro se articulam e expressam uma mesma lógica de acumulação

e exploração do homem e da natureza. Essa condição se manifesta num conflito que, na periferia enfrenta direta e visivelmente a natureza, no centro a sociedade. Enquanto forma urbana configura o esvaziamento do centro e o avanço sobre áreas naturais na periferia.

Do ponto de vista empírico, cada um dos dois focos configura uma pesquisa específica²: “Manejo de Águas Pluviais em Meio Urbano” (apoio FINEP) e “Edificação e Desenho Urbano com adensamento e qualidade ambiental: habitação de interesse social na recuperação de áreas urbanas precarizadas” (apoio CAPES)³.

Para compreender tensões urbano-ambientais nas grandes cidades brasileiras é essencial observar o tema no quadro das condições de acesso à cidade e à moradia do setor popular. As condições nacionais não são, no entanto, diversas do cenário existente nas cidades Latino Americanas de um modo geral, onde se constata um extenso quadro de pobreza e a precariedade do padrão de urbanização em amplas parcelas do território urbano. Esse quadro foi agravado em fins do século passado, pelo impacto de diretrizes econômicas envolvendo ajustes fiscais, com recuo nas políticas públicas sociais, aumento do desemprego e precarização do trabalho e desregulamentação na ação do Estado.

Ainda que nesta primeira década do século XXI esse quadro tenha apresentado mudanças e o acesso à renda pela população mais pobre tenha se ampliado, e tenha sido estruturado um importante programa de habitação, o impacto sobre o déficit e a precariedade é reduzido. Grande parte da população, principalmente nas grandes cidades, não encontra oferta de solução de moradia adequada, nem pelo mercado, nem pelos programas públicos, acabando banida da condição de cidadania, tanto pela condição econômica, quanto pelas restrições urbanísticas e ambientais. A consequência é que se instale em loteamentos irregulares, ocupações informais e favelas, justamente nos lugares ambientalmente mais frágeis, “protegidos por lei”, portanto desconsiderados pelo mercado imobiliário formal – assim como em edifícios que se tornam obsoletos, perdem valor de locação, terminam abandonados e se transformam em cortiços e ocupações, com qualidade precária.

Nesses termos, urge discutir o conceito e especificidade do meio ambiente urbano, estudando o conflito assentamento urbano – meio ambiente em todas as suas dimensões. Cumpre aprofundar-se no entendimento da relação entre o homem (sociedade) e natureza, visando encontrar na teoria os fundamentos das normas e políticas públicas dicotomizadas entre “naturais” e “artificiais”, que passaram a entender as atividades humanas como necessariamente destrutivas da natureza.

É nesse quadro que cabe aprofundar o debate sobre a forma da cidade do século XXI, densidade e condições ambientais do assentamento nas grandes concentrações urbanas, delineando alternativas de desenho urbano que contemplem objetivos ambientais e sociais.

Existem sim, presentemente, princípios urbanísticos expressos em diretrizes de desenvolvimento urbano e planos diretores, mas que não se traduzem em forma e desenho urbano, pouco avançando no sentido de compreender melhor o enlace entre economia e produção do espaço urbano e, conseqüentemente, sobre a forma urbana. Enunciados nos vigentes “instrumentos de planejamento” e da “reforma urbana”, colocam em foco objetivos quanto ao desenvolvimento urbano, mas estão longe de aproximar-se de qualquer imagem de configuração urbana. A cidade em sua forma física permanece com poucas utopias e sem uma forma física que expresse e materialize tais objetivos

Habitação de Interesse Social como peça chave

Na cidade de São Paulo, os diversos planos e propostas de recuperação de sua área central têm sido muito limitados, quando não desastrosos. Por uma dinâmica de mercado que busca sempre áreas de expansão e inovação, quando não, de “exclusividade”, as áreas tradicionais vão sendo abandonadas pelas atividades econômicas mais dinâmicas bem como pela moradia de renda média ou alta. O parque edificado, sem manutenção, entra em decadência física, com parte dos imóveis desocupada e mesmo abandonada. São áreas com ampla qualidade locacional, em que os que teriam condições de ocupá-la não demonstram interesse, os que gostariam não têm acesso por razões econômicas e falta de ofertas adequadas.

O setor imobiliário mostra interesse apenas por processos de total reconfiguração; ações de “terra arrasada”, em que todo o patrimônio edificado e a propriedade imobiliária são substituídos. As seguidas propostas com baixíssima resposta para o centro de São Paulo e particularmente o projeto Nova Luz são exemplo paradigmático dessa condição. Muito recurso público é investido e a área não se faz atrativa ao mercado. Nem será. A hipótese por trás da proposta que sustenta a pesquisa em curso, anteriormente referida⁴, é de que a qualificação dessas áreas só se viabiliza com a ação intensiva do poder público, que se admite, seja na promoção de habitação de interesse social. Ora, se cabe investimento público, que seja na promoção de política pública de interesse social – como é o caso da habitação.

Assim, frente às áreas centrais de São Paulo, cumpre desenvolver e dar visibilidade para alternativas de promoção de habitação econômica com maior densidade e qualidade ambiental, buscando o melhor aproveitamento da boa localização e infraestrutura disponível. Para tanto, busca-se associar o avanço do conhecimento nos campos do planejamento urbano e da tecnologia do ambiente construído. Procura-se integrar procedimentos de aplicação de tecnologia, projeto da edificação, de desenho urbano e de gestão, visando

oferecer subsídios ao debate público, à formulação de políticas urbanas e contribuir para o atendimento das necessidades habitacionais em maior escala.

A pesquisa, que estuda adensamento com qualidade ambiental, considera como áreas de estudo de caso, perímetros definidos como Zona Especial de Interesse Social 3, no Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002. As ZEIS 3, delimitadas na porção central da cidade de São Paulo, correspondem a áreas prioritárias para promoção de Habitação de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular – HMP. Apresentam terrenos ou edificações subutilizados em quantidade significativa, que representam, assim, potencial para a produção habitacional, e conseqüentemente, para o adensamento⁵.

Apesar de conter impressionante massa de edifícios altos, a cidade de São Paulo apresenta em seu conjunto e especialmente em determinados bairros de seu centro expandido, densidades médias pouco significativas. Por outro lado, a expansão periférica movida à autoconstrução ou em grandes conjuntos há muito demonstrou sua inadequação ambiental e social.

Neste contexto urbano complexo, a pesquisa objetiva desenvolver procedimento metodológico para promover o adensamento com qualidade ambiental e urbana em áreas centrais precarizadas, por meio da produção de Habitação Econômica.

No que diz respeito à iniciativa do poder público, a definição de instrumentos e da base legal de apoio aos projetos e programas voltados para a reabilitação da área central, tem recorrido à instrumentos como a Operação Urbana (OU Anhangabaú, Água Branca e Centro), à Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS 3) e à leis de incentivo (Lei de Remissão de Dívida, Lei de Fachada, Lei de Incentivos Seletivos, etc).

No caso de instrumentos como a Operação Urbana e as ZEIS, são definidos parâmetros urbanísticos específicos e que normalmente privilegiam altos índices construtivos, através de elevados coeficientes de aproveitamento, de taxa de ocupação ou oferta de outorga onerosa gratuita, que na prática pouco tem se realizado apesar da massa edificável que se torna permitida.

Um dos aspectos a ser investigado é a definição de parâmetros urbanísticos⁶ articulados a parâmetros de desenho urbano específicos para áreas da região central da cidade, uma vez que se observa que a normativa urbanística, via de regra, opera com parâmetros urbanísticos que desconsideram parâmetros de forma e desenho, seja em termos de plano de massa, do simples gabarito, ou das condições das unidades habitacionais. Por outro lado, geram uma distorção através dos incentivos promovidos pela adoção de altos índices urbanísticos com outorga gratuita, como principal forma de incentivo econômico à produção de Habitação de Interesse social (HIS) pela iniciativa privada. Essa densidade edificada, traduzida em HIS, ou seja unidades com área bastante reduzida, resulta em densidades populacionais altíssimas, que podem chegar a 2.500 ou 3.000

hab/ha, o que dificilmente deixará de comprometer a qualidade urbana e ambiental e a própria vida social da região.

A proposta ao debate é que as normas urbanísticas devam corresponder a uma proposta de desenho urbano clara e que se articule com a forma urbana preexistente, principalmente em se tratando de áreas centrais. Devem propiciar a recuperação de áreas sub-utilizadas com o incremento do uso habitacional (produção pública de HIS), a preservação do patrimônio histórico e a melhoria dos espaços públicos.

Habitação Social na Área Central de São Paulo e suas perspectivas atuais

São Paulo é hoje das maiores cidades no mundo com uma população de mais de 20 milhões de habitantes em sua região metropolitana. Há edifícios altos espalhados por toda a cidade, mesclados com agrupamentos de favelas e uma enorme periferia auto-construída. A infraestrutura urbana é deficiente, a poluição do ar e da água é alta e as áreas verdes são escassas.

A ampliação de imóveis auto-construídos pela adição de novos pavimentos, sem condições técnicas e o aumento de moradores por domicílio é a realidade que hoje acolhe a demanda por assentamento do incremento populacional. Onde e como acomodar esse crescimento é o grande desafio, ao mesmo tempo em que bairros inteiros perdem progressivamente sua população e ostentam imóveis degradados e abandonados, como o caso de algumas regiões da área central da cidade de São Paulo.

A progressiva perda de população é apontada pelos dados dos últimos Censos em todos os distritos que formam a área central da cidade de São Paulo, sendo na década de 90 a perda mais significativa. Tomando-se o conjunto dos 13 distritos centrais, houve uma perda média de população de 30% de 1980 a 2000.

Segundo dados do IBGE, os distritos que mais perderam população de 80 a 2000 foram Pari, Bom Retiro e Sé, com redução de 46%, 44% e 39% da população, respectivamente. Esses mesmos dados mostram que a densidade de habitantes por hectares em alguns distritos (Barra Funda, Pari, Belém e Bom Retiro) é inferior a média da densidade do município de São Paulo que é de 69 hab/ha. Há indicações de que a perda de população nesses distritos tenha prosseguido; no entanto, não há como aferir, já que os dados do censo 2010 ainda não estão divulgados por distrito.

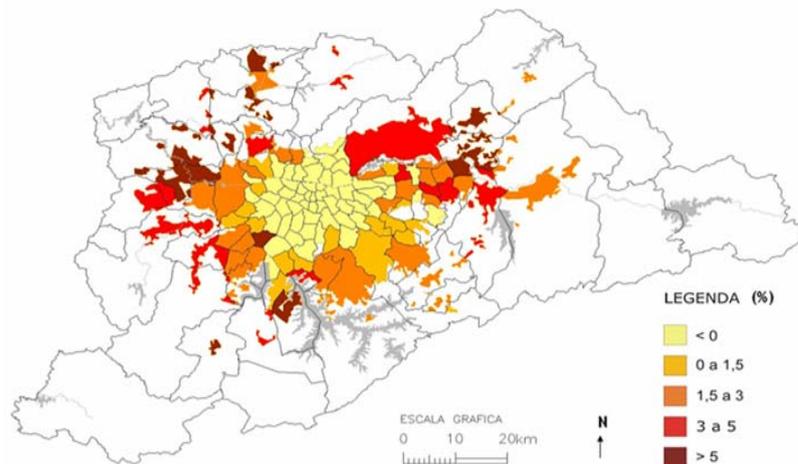
Na mesma região, observou-se nas últimas décadas o aumento do número de imóveis vazios, constituídos por domicílios vagos e em sua maioria por edifícios destinados a serviços e comércios, com maior área construída. Segundo dados do Censo 2000, existiam 420.327 domicílios vagos no município de São Paulo, dos 3.554.820 domicílios existentes, ou seja, cerca de 12%. No distrito da Sé, havia em 1991, 11.264 domicílios, sendo que

destes 1.688 estavam vagos; em 2000, havia 11.410 domicílios no distrito Sé, com 3.055 vagos. No distrito República eram 30.520 domicílios em 1991, sendo 4.531 vagos e 30.849 domicílios em 2000 com 7.007 vagos. Ou seja, no período de 20 anos houve um aumento no número de domicílios vagos e redução da população residente na área central da cidade de São Paulo.

Paralelamente à perda de população na porção mais central da metrópole, a década de 90 apresenta um crescimento significativo nas franjas periféricas da região metropolitana, e mesmo em áreas da porção leste e sul da capital, apresentando taxas de crescimento anual de 3% a 5%, como demonstrado na figura abaixo.

Esse processo se deu, via de regra, a partir de assentamentos irregulares e precários, a revelia dos dispositivos da Lei 6.766/79. A partir de um posterior maior controle sobre os assentamentos em áreas ambientalmente frágeis e protegidas por lei, verificou-se que a densidade nas favelas tem aumentado significativamente, o que tem resultado no agravamento das condições de precariedades das unidades habitacionais.

Imagem 1 - Taxa de crescimento populacional anual – 1991 a 2000



Fonte: Censos IBGE 1991 e 2000. Elaboração: LABHAB/FAUUSP.

A promoção de programas de Habitação de Interesse Social (HIS) no Brasil já apresenta um conjunto de experiências consolidadas nas últimas décadas, e que estão condicionadas principalmente a fatores determinantes como a disponibilidade e acesso ao solo urbano, a adequação de projetos e tecnologias às exigências de qualidade e de custos de produção, o que normalmente tem significado a produção de HIS em áreas distantes das áreas centrais, em geral concentradoras de empregos e serviços.

No caso da produção de HIS em áreas centrais, identificada como alternativa a expansão periférica como já visto, essa produção se dá sob um contexto diferenciado tanto

do ponto de vista urbanístico quanto do mercado imobiliário, comparativamente aos programas implementados em áreas periféricas que caracterizam a maioria das experiências referidas.

Na cidade de São Paulo, a produção de HIS em áreas centrais constituiu-se como uma alternativa a partir do final da década de 1990, com o surgimento de programas e linhas de financiamento específicas e mecanismos de incentivo e atração que se consolidaram na década de 2000⁷, em parte resultante dos processos de pressão social de movimentos organizados por uma política de habitação para a área central, com destaque para a ocupação de prédios vazios no centro de São Paulo como um importante meio de dar visibilidade a questão (SILVA e SIGOLO, 2007).

A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) tem desenvolvido desde a década de 90 o Programa de Atuação em Cortiços (PAC), utilizando recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo estadual. Vale destacar a intensa presença de cortiços na área central de São Paulo que proporcionam a oferta de cômodos de aluguel resultante da disponibilidade de imóveis desvalorizados, ainda que em áreas bem localizadas, atrativas principalmente para famílias de baixa renda que buscam a localização central em função do emprego e, por outro lado, por tratar-se de atividade bastante vantajosa para seus promotores (KOHARA, 1999).

No que diz respeito à produção de novas unidades, no âmbito municipal, em 2001 foi iniciado o programa Morar no Centro, com atuação nos 13 distritos mais centrais que aqui nos referimos. Para tanto, a Prefeitura utilizou recursos do Fundo Municipal de Habitação (FMH) e recursos federais do Programa de Arrendamento Residencial (PAR)⁸, voltados para famílias com renda de 3 e 6 salários mínimos, tendo produzido cinco empreendimentos, totalizando 464 apartamentos (LABHAB, 2006).

Parte das famílias não incluídas nos critérios de renda do Programa PAR e da CDHU foram atendidas através do programa de Locação Social da Prefeitura de São Paulo, para o qual foram produzidas 623 unidades para esse fim com recursos do BID, tornando-se um programa pioneiro no país. No mesmo período foi criado o programa Bolsa Aluguel, que permitia condições de acesso ao mercado privado de aluguéis no centro para famílias de menor renda (*idem, ibid*).

De modo geral, foram concluídas no período de 1990 a 2004, 1407 unidades de HIS através de programas financiados pela prefeitura ou em convênio com o Governo Federal. Entre 2002 e 2006 o Governo do Estado através da CDHU realizou 792 unidades mediante o programa PAC BID (*idem, ibid*).

Tais números da produção pública nos períodos citados ganham relevância frente à ausência da produção de HIS e de HMP pelo mercado privado na área central de São Paulo. Cabe destacar que a década de 90 apresentou uma expansão do mercado formal

habitacional em direção de município da Região Metropolitana de São Paulo, impulsionado pelo modelo de condomínios fechados que necessitam de terrenos maiores e mais baratos para se viabilizarem (SILVA, 1999).

Em função da escassez de áreas livres para a produção de novos empreendimentos de HIS e mesmo de Mercado Popular na área central, a reforma de prédios ociosos é uma importante alternativa, principalmente porque em muitos casos, o valor das unidades produzidas através de reformas alcançou valores muito próximos das unidades novas produzidas em áreas periféricas.

No entanto, no caso de utilização de imóveis ou prédios vazios em áreas centrais, há uma gama de entraves para a produção de HIS, identificadas por Silva e Sigolo (2007), como: inexistência de legislação específica para a reforma ou reciclagem de prédios para uso residencial, ou mesmo exigências quanto a elevadores, garagens e sistemas de segurança predial, dentre outras questões. No caso de terrenos vazios ou subutilizados, há falta de projetos e de condições legais para promovê-los, bem como de modelos de desenho urbano alternativos que tirem partido da condição de centralidade.

Recentemente, a Prefeitura de São Paulo lançou o programa Renova Centro – Programa de Habitação e Requalificação Urbana, através da COHAB/SP, para o qual foram selecionados 53 imóveis e já desapropriados para reforma com a expectativa de produção de cerca de 2.500 moradias. Dos 53 imóveis selecionados, 16% eram hotéis, 61% de uso comercial e 23% eram prédios residenciais, sendo que, no total, apresentam uma dívida ativa com a Prefeitura de cerca de R\$ 8 milhões relativos à cobrança de IPTU.

As unidades produzidas deverão ser destinadas a famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos (o que não corresponde a HIS), e as estimativas são de que as unidades tenham entre 30 e 65 m² de área útil, com um custo de R\$ 40 mil a R\$ 170 mil, ou entre R\$ 2 mil e R\$ 2,5 mil o metro quadrado, estimando-se que 5% das unidades serão apartamentos tipo estúdio, 41% de dois dormitórios e 54% de apenas um dormitório⁹.

Outra medida recente e de importante repercussão no processo de reabilitação da área central de São Paulo foi a aprovação do projeto de lei municipal que regulamenta o instituto do IPTU progressivo no tempo (Lei nº 15.234/10), estabelecendo sanções à manutenção de imóveis vazios e subutilizados em áreas dotadas de infraestrutura, conforme estabelecem o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2002)¹⁰.

A medida está voltada para terrenos não edificadas e imóveis vazios ou com área utilizada inferior a 20% do total localizados nas Zonas Especiais de Interesse Social 2 e 3 e no perímetro da Operação Urbana Centro, áreas destinadas segundo o zoneamento vigente no município para habitação social.

Trata-se de uma medida que objetiva a sansão à retenção de imóveis sub-utilizados ampliando assim a oferta e conseqüentemente ampliando a possibilidade de produção de

HIS e HMP na área central, e não a ampliação da arrecadação em função do aumento das alíquotas do imposto. Desta forma, sua implementação demanda a complementaridade de programas e ações que orientem essa produção, especialmente no que diz respeito à viabilização das ZEIS 3.

A base legal e a forma urbana resultante

A intensa construção de edifícios residenciais na porção mais central da cidade de São Paulo, destacadamente os distritos da Sé e República, deu-se até a década de 60. Data deste período a construção do edifício Copan ícone da cidade de São Paulo e exemplo de solução projetual que conseguiu conjugar alta densidade, diferentes tipos e tamanhos de unidades habitacionais (são 1160 apartamentos, de quitinetes a grandes unidades de cinco dormitórios, que abriga 5.000 moradores) com o uso misto, permitindo atividades comerciais no piso térreo.

A mudança de paradigma no período posterior se deu em função do impacto dos estímulos dados desde os anos 70 pela legislação municipal de zoneamento, bem como das regras do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), facilitando a construção em outros bairros e consolidando a expansão da verticalização (LABHAB, 2006).

A Lei de Zoneamento de 1972 (Lei 7805/72 e complementares) da cidade de São Paulo, e seu particular dispositivo de incentivo à produção de edifícios altos isolados no centro do lote, conhecida por “Fórmula de Adiron”, criou um espaço empobrecido. Ou seja, o dispositivo determinava que os edifícios que reduzissem a taxa de ocupação (TO) eram beneficiados com um coeficiente de aproveitamento (CA) maior, de forma gratuita ao incorporador, sem contrapartida de interesse coletivo (SILVA, 1997).

A redução da TO não representava necessariamente uma opção técnica, com implicações ambientais já que as garagens poderiam ocupar o subsolo, impermeabilizando a área do lote, mas sim o resultado do estabelecimento de um padrão urbanístico diferenciado e que, via de regra, beneficiava o empreendimento, valorizado por áreas livres e de lazer de uso exclusivo do condomínio, possibilitando assim a viabilização de produtos mais sofisticados e de maior valor (SILVA, 1997).

Esse padrão, associado a imagens produzidas pelo marketing imobiliário e à escalada da violência urbana, construiu um padrão de moradia que nega o espaço público, a urbanidade e a diversidade dos centros urbanos. A transferência ideológica desses “valores” para todas as classes sociais associada à legislação urbanística e edilícia que reforça essa tipologia engendra o abandono de alternativas formais que poderiam viabilizar melhor qualidade urbana e ambiental não apenas no centro mas em toda a cidade.

Zonas Especiais de Interesse Social 3 (ZEIS 3) na área central de São Paulo

A definição de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS tem sido formulada como instrumento de políticas de habitacionais, na medida em que destaca porções do território municipal que se tornam prioritárias para a produção e regularização de HIS, buscando interferir na dinâmica fundiária e lançando mão de mecanismos voltados à redução do preço da terra ou imóveis, tornando-os mais interessantes tanto para a produção pública quanto privada.

No caso do município de São Paulo, o Plano Diretor Estratégico de 2002 definiu perímetros da área central voltados para a produção de HIS e HMP como ZEIS 3, destinados à população com renda inferior a 6 salários mínimos e com custo acessível a essa demanda¹¹. Esses perímetros foram definidos a partir de levantamentos realizados nos treze distritos centrais por escritórios de assessorias contratados pela prefeitura em 2002, no âmbito do Programa Morar no Centro, e são caracterizados principalmente pela concentração de cortiços, terrenos e imóveis vazios ou subutilizados, além de incluírem imóveis isolados abandonados, indicados pelos movimentos de moradia (LABHAB, 2006).

O incentivo previsto é a oferta de outorga onerosa gratuita, que busca atratividade para a produção de habitação social por meio da oferta de coeficiente de aproveitamento máximo igual a 4, numa distribuição da área construída em porcentagem de 40% HIS (50 m²), 40% HMP (70 m²) e 20% uso livre (incluindo não residencial) aplicáveis a terrenos maiores de 500m².

A aplicação de tais parâmetros, considerando-se a utilização do CA máximo, pode levar a uma densidade líquida de 2.500 a 3.000 hab/ha, muito elevada se aplicada em área contínua e extensa. Isso evidencia a inconsistência da normativa que se torna visível quando se traduzem os parâmetros sob a forma de desenho. Assim, a potencial viabilidade econômica se traduz em inviabilidade urbanística.

No entanto, não é possível dizer que o potencial das ZEIS 3 tenha sido de fato explorado.

Até o momento, apenas um empreendimento foi implementado em ZEIS 3, e está localizado no bairro da Luz, na Rua 25 de Janeiro, tendo sido viabilizado a partir das ações desenvolvidas pelo “Escritório Antena” do PRIH Luz (Perímetro de Reabilitação Integrada do Habitat). Segundo relatório do LABHAB (2006, p.23):

O empreendimento foi montado por iniciativa dos técnicos do "Escritório-Antena", que entraram em contato com o proprietário (a Cúria Metropolitana) de uma área sub-utilizada de cerca de 14.000m², ajudaram a mobilizar um empresário da construção e a obter o apoio da CAIXA para disponibilizar linhas de financiamento para a Habitação de Interesse Social -

HIS (PAR ou Crédito Associativo) e Habitação de Mercado Popular - HMP (Crédito Associativo - CAIXA). A equipe do PRIH-Luz também definiu uma proposta urbanística preliminar, que previa um conjunto com HIS, comércio e instituições, sendo 50% da área construída para a habitação. Posteriormente, empresário e proprietário entraram em acordo para compra/venda de parte do terreno (10.125 m²) e o projeto excluiu o uso misto. Foram projetadas 370 unidades de HIS (renda até 6 salários mínimos) e 250 de HMP (renda até 16 salários mínimos).

Nesse caso, as regras de ZEIS 3 conseguiram efetivamente diminuir o valor de aquisição do terreno (cerca de R\$ 400,00 o m², menor que a média da região) e viabilizar o atendimento de famílias com renda até 6 salários mínimos no empreendimento de HIS. Estas deveriam ser prioritariamente moradoras do perímetro da ZEIS, porém não havia garantias de que todas as famílias inscritas fossem aprovadas no processo de análise de crédito da CAIXA (LABHAB, 2006).

Cabe ressaltar que a dificuldade de implementação de um instrumento como as ZEIS em áreas centrais pode não se dar necessariamente por uma limitação do instrumento urbanístico em absoluto, mas torna-se importante avaliar o descompasso entre parâmetros e índices adotados e a qualidade urbana resultante.

A forma resultante do projeto da Rua 25 de Janeiro, indica que há uma distância significativa entre a viabilização de empreendimentos dessa natureza e a concepção de projetos adequados a condição urbana pré-existente na área central. Os edifícios de HIS e HMP configuram-se como empreendimentos distintos, separados em diferentes lotes, apresentando distinções significativas na forma de apropriação do espaço. A adoção da forma condomínio isolado em ambos os casos pouco dialoga com o tipo de parcelamento e edifícios típicos da área central de São Paulo. São resultado de um padrão estabelecido e adotado pelo mercado imobiliário no restante da cidade como já mostrado anteriormente.



Imagem 2 e 3 – Vista do empreendimento em ZEIS 3 no centro de São Paulo (Rua 25 de Janeiro).

Fotos: alunos do curso da FAUUSP, 2009.



Imagem 4 e 5 - Vista do empreendimento de HIS e de HMP (ZEIS 3 – Rua 25 de Janeiro).

Fotos: Roberta Rodrigues, 2010.

Deve-se considerar ainda que o empreendimento excluiu o uso misto, adotando a divisão de 40% HIS e 60% HMP de área construída. Porém o terreno foi dividido em 35% e 65%, respectivamente, ocasionando uma taxa de ocupação na parte de HIS de 0,6 e de 0,28 na de HMP. A relação de área livre de terreno por unidade construída apresenta, para as unidades de HIS, em torno de $2,3\text{m}^2/\text{UH}$, enquanto que para as unidades de HMP, $6,3\text{m}^2/\text{UH}$ ¹².

Desta maneira, o empreendimento de produção habitacional implementado em ZEIS 3 em São Paulo demonstra que as normas e parâmetros podem ser manejados à favor da reprodução dos padrões de desenho urbano estabelecidos pelo mercado imobiliário, o que resultou em um tipo de projeto sem qualquer distinção ou adequação a área de inserção, na ausência de melhor definição sobre a forma urbana a ser alcançada com esse tipo de empreendimento dentro de um processo de reabilitação da área central de São Paulo.

Considerando-se que o uso misto é característico da área central, os usos não residenciais (comércio, serviços, indústria, instituições) admitem um valor do componente terreno maior que o absorvido para o uso habitacional, especialmente no caso de HIS. Desta forma, presume-se que quanto maior forem os outros usos, maiores as chances de viabilizar a produção de HIS em um mesmo empreendimento. Assim, o limite de 20% para outros usos pode ser um fator que inviabiliza economicamente o empreendimento em ZEIS 3 (LABHAB, 2006).

Ainda assim, a idéia de viabilizar empreendimentos que conjuguem HIS e HMP em um mesmo projeto tem se mostrado um ponto de grande resistência de empreendedores, visto que o padrão construtivo difundido em nossas cidades aponta para o aprofundamento da segregação entre classes sociais e adoção de condomínios exclusivos, e não a mistura de diferentes usos e tipos de habitações, distanciando-se de exemplos citados anteriormente, como o Copan.

Esses são alguns fatores que podem ser apontados como dificultadores da implementação de empreendimentos em ZEIS 3, porém, não é possível pensar em alterar a premissa de que estas áreas devem ser voltadas prioritariamente para a habitação social.

A partir da aplicação de instrumentos como o IPTU progressivo, articulado a outros instrumentos como o direito de preempção e a dação em pagamento, por exemplo, aliados a maior abundância de recursos federais atualmente disponíveis como o Programa Minha Casa Minha Vida, abre-se uma nova possibilidade de que empreendimentos em ZEIS 3 sejam viabilizados, especialmente pelo poder público e por entidades. Porém, é necessário avançar em definições mais precisas quanto a parâmetros de desenho urbano que possam orientar tais iniciativas dentro do contexto de reabilitação da área central de São Paulo.

Considerações Finais

O que se procurou evidenciar é que a questão ambiental nas áreas urbanas tem conceituação e instrumentos ainda incipientes. Requer intenso estudo de sua especificidade. Exige a reflexão sobre padrões, patamares mínimos, adensamento e intensificação do uso do solo ou extensão horizontal, bem como a avaliação da distribuição dentre a sociedade dos ônus e das vantagens das opções adotadas.

Por outro lado, o Estatuto da Cidade propõe instrumentos para promover a função social da cidade e da propriedade. Os Planos Diretores e, entre eles o Plano Diretor Estratégico de São Paulo propõe aplicá-los, estabelecendo fundamentos e regulação que, se por um lado operam conceitos e princípios, por outro não os materializa em termos de desenho urbano e do produto espacial resultante.

Os empreendimentos de habitação social promovidos pelo poder público na área central em São Paulo recorreram a diferentes estratégias (construção de conjuntos habitacionais, reabilitação de cortiços, reforma de prédios subutilizados ou vazios, arrendamento residencial, locação social). Entretanto, no que diz respeito à produção de novas unidades habitacionais, articuladas a outros usos, como nas ZEIS 3, as estratégias e parâmetros ainda requerem análise e adequações no sentido de ampliar e criar condições para que o instrumento se efetive e se torne um meio de responder a demanda por habitação digna de pessoas e famílias dispostas a viver no centro, reduzindo processos de crescimento periférico da metrópole.

Cabe ressaltar que, pensar em condições ambientais menos predatórias em São Paulo, como nas grandes cidades envolve o repovoamento dos centros e plena ocupação da área consolidada. Envolve acesso à terra (e de sua facilitação por meio da aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade), para a produção de habitação social e também as

condições urbanísticas e ambientais que podem ser geradas por processos de reabilitação, visando o melhor aproveitamento do solo na produção de HIS.

Um programa de reabilitação de áreas centrais, baseado na produção de habitação social, de iniciativa pública e por entidades, pode ser, não apenas socialmente justo e urbanisticamente adequado, mas também economicamente viável e representar grande diferencial na sustentabilidade ambiental urbana. Para tanto é necessária uma estratégia baseada em política fundiária eficaz - que inclui a utilização das ZEIS 3 e outros instrumentos existentes - e linhas de financiamento adequadas, além de claros conceitos urbanísticos. Ou seja, é necessário criar alternativas econômicas, espaciais e legais para o melhor aproveitamento dessas áreas, conjugando ações para a promoção do uso residencial e do adensamento populacional nessas áreas.

As considerações aqui apresentadas, ainda em forma preliminar, apontam para a relevância de estudos específicos de desenho urbano que possam contribuir na definição de parâmetros para a base legal do município, e que possam orientar processos de reabilitação de áreas centrais, com habitação social com densidade alta, com qualidade urbana e ambiental e de modo mais adequado aos padrões de ocupação pré-existentes e à capacidade da infraestrutura.

Referências Bibliográficas

ACSELRAD, H.(org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: CREA-RJ e DP&A,. 2001

BOMFIM, Valéria C. “O centro histórico de São Paulo: a vacância imobiliária, as ocupações e os processos de reabilitação urbana”. In: *Cadernos Metrópole n. 12. Desigualdade e Governança: Como anda São Paulo* (número especial). São Paulo: Ed. PUC SP, 2004, 2º sem., pp. 27-48.

BRINDLEY,T, RYDIN,Y, STOKER,G. *Remaking Planning*. Londres, Unwin Hyman, 1987.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. “Desenvolvimento Urbano Sustentável: Uma contradição em termos?”. In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Nº 2, março de 2000.

FERRARA, Luciana N. Auto-construção das redes de infra-estrutura nos mananciais: transformação da natureza na luta pela cidade. Relatório final de bolsa de Mestrado: São Paulo, FAUUSP/FAPESP 2009.

KOHARA, L. *Rendimentos obtidos na locação e sublocação de cortiços: estudo de casos na área central de São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: EP – ESC. POLITCNICA, Universidade de São Paulo, 1999.

LABHAB. Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos – FAU/USP. *Relatório da Pesquisa Observatório do uso do solo e da gestão fundiária do centro de São Paulo*. São Paulo: LABHAB/ Lincoln Institute of Land Police, 2006.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. *Moradia e Mananciais – tensão e diálogo na Metrópole*. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti e FERRARA, Luciana N. *A retórica ambiental na metrópole e a produção do espaço urbano periférico*. Seminário Internacional Metrôpoles, Desigualdades e Planejamento Democrático. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ, 26 a 29 de agosto de 2010

MARTINS, Maria Lucia Refinetti e RODRIGUES, Roberta Menezes. *Parâmetros Urbanísticos e Desenho Urbano na produção de Habitação de Interesse Social em São Paulo*. Seminário Política e Planejamento – PPLA 2010. Anais... Curitiba, Ambiens, 2010.

Prefeitura do Município de São Paulo / EMURB. *Caminhos para o Centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo*. São Paulo: PMSP/EMURB, 2004.

SÃO PAULO (município). *Lei Municipal 13.430 de 13 de setembro de 2002*. Regulamenta o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: Diário Oficial, 14 de setembro de 2002.

SÃO PAULO (município). *Lei Municipal nº 15.234, de 1º de Junho de 2010*. Institui, nos termos do art. 182, § 4º da Constituição Federal, os instrumentos para o cumprimento da Função Social da Propriedade Urbana no Município de São Paulo e dá outras providências. São Paulo: Diário Oficial, 2 de julho de 2010.

SILVA, H. M. Barreto. *Terra e moradia: que papel para o município?* Tese de Doutorado. São Paulo: FAU, Universidade de São Paulo, 2002.

SILVA, H.M. Barreto (coord.) e SIGOLO, Letícia M. *Oportunidades e limites para a produção de habitação social no centro de São Paulo*. São Paulo: Lincoln Institute e LABHAB/FAUUSP, 2007. (Relatório de Pesquisa)

SITE do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (disponível em <http://www.ibge.org.br>).

Trabalhos finais da disciplina AUP-0274 – Desenho urbano e projeto dos espaços da cidade. Disciplina de Graduação (4º ano) do Departamento de Projeto da FAUUSP. Anos 2007-2010

ZACHARIASEN, Catherine Bidou. *De volta à cidade. Dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos*. São Paulo: Annablume, 2006

¹ MARTINS, Maria Lucia Refinetti. *Moradia e Mananciais – tensão e diálogo na Metrópole*. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006 e *Habitação e Meio Ambiente Urbano*, I ENANPARQ, 2010, Anais.

² Pesquisas em desenvolvimento no LABHAB, sob responsabilidade de Maria Lucia Refinetti Martins

³ Roberta Menezes Rodrigues desenvolveu Pós-Doutorado na construção dessa pesquisa, em 2010.

⁴ Edificação e Desenho Urbano com adensamento e qualidade ambiental: habitação de interesse social na recuperação de áreas urbanas precarizadas. Coordenação: Márcia Peinado Alucci (LABAUT), Coordenação Adjunta: Maria Lucia Refinetti Martins (LABHAB)

⁵ É uma opção que dá continuidade a pesquisas do LABHAB e do LABAUT. No LABHAB são pesquisas já realizadas ou nele centralizadas, relativas à reabilitação urbana na área central de São Paulo, abordando, dentre outros assuntos, as ZEIS 3 como instrumento de indução da promoção da habitação social. Do LABAUT é particularmente o trabalho sobre a área da Luz, que foi objeto de estudo e ensaios realizados em 2008 e apresentados na oportunidade do Seminário Urban Age, em São Paulo. Dessa forma, o projeto de pesquisa é resultado das atividades desenvolvidas de integração e produção conjunta entre LABAUT e LABHAB.

⁶ Os parâmetros urbanísticos definidos pelos Planos Diretores tratam de estabelecer para cada zona do município os tipos de usos permitidos, o coeficiente mínimo e máximo de aproveitamento, a taxa de permeabilidade, a taxa de ocupação máxima, recuos, dentre os principais. São parâmetros que afetam diretamente a constituição da forma de ocupação urbana da cidade, assim como os interesses financeiros decorrentes dessas definições na legislação urbanística municipal.

⁷ Segundo Silva e Sigolo (2007, p.10) “Até o final dos anos 90, a produção da CDHU e da Prefeitura era completamente concentrada nos bairros mais periféricos e em outros municípios da RMSP. Uns

poucos empreendimentos foram realizados em alguns bairros populares consolidados. Desse modo, só se pode falar em programas de HIS para a área central a partir de 1998, para a CDHU; e a partir de 2001, para a Prefeitura. O programa PAR começa em São Paulo em 1999 e neste ano são também contratados dois empreendimentos na área central”.

⁸ O Programa prevê que as unidades habitacionais são arrendadas por 180 meses, com taxa mensal de 0,7% do valor da unidade. Após esse período, as famílias têm a opção de comprar o imóvel.

⁹ Conforme matéria intitulada “Prefeitura lança programa que promete construir cerca de 2.500 moradias populares até 2013, no Centro”, de 04/02/2010, disponibilizada no endereço http://www.vivaocentro.org.br/noticias/arquivo/040210_a_infonline.htm, acessados em 12/07/2010.

¹⁰ Os procedimentos adotados envolvem a notificação dos proprietários de imóveis enquadrados na condição de não edificado ou subutilizado, tendo este um ano para apresentar projeto para utilização do imóvel, construção ou parcelamento do terreno. Caso isso não ocorra, a prefeitura poderá dobrar anualmente a alíquota do IPTU, até o teto de 15%, sendo que a alíquota máxima atual é de 1,8%. Decorrido o prazo de 5 anos da notificação sem que nenhum projeto seja aprovado, a prefeitura pode desapropriar o imóvel notificado, indenizando o proprietário com títulos da dívida pública, que serão pagos em até dez anos. Tanto a progressividade no tempo quanto a desapropriação com títulos públicos são instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, em vigor desde 2001.

¹¹ As ZEIS 3 são definidas pelo Plano Diretor Estratégico (2002) conforme o Art. 171: “As Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular - HMP definidos nos incisos XIII e XIV do artigo 146 desta lei, incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local, compreendendo: [...] III - ZEIS 3 - áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infra-estrutura, serviços urbanos e oferta de empregos, ou que estejam recebendo investimentos desta natureza, onde haja interesse público, expresso por meio desta lei, dos planos regionais ou de lei específica, em promover ou ampliar o uso por Habitação de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular - HMP, e melhorar as condições habitacionais da população moradora [...]”.

¹² Segundo levantamentos realizados no âmbito da disciplina “Desenho urbano e projeto dos espaços da cidade” (AUP 274), da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU/USP em 2009.