

Projeto urbano e operação urbana consorciada em São Paulo: limites, desafios e perspectivas

Urban project and urban consortium operation in São Paulo: limits, challenges and prospects

Angélica A. T. Benatti Alvim
Eunice Helena Sguizzardi Abascal
Luís Gustavo Sayão de Moraes

Resumo

Na cidade contemporânea, o projeto urbano surge como contraposição ao conjunto de práticas advindas do planejamento de larga escala. Introduce uma visão de gestão estratégica com normas e procedimentos reflexivos articulados a um conjunto de ações e instrumentos de transformação do espaço, considerando uma lógica inclusiva. No Brasil, a Operação Urbana Consorciada introduz uma visão contemporânea do projeto urbano, para além do tradicional zoneamento urbano. Os ganhos para a sociedade e para o ambiente construído são poucos expressivos, ocorrendo predominantemente a atuação do setor privado em face da ausência de um projeto urbano. Este artigo, com base no caso da Operação Urbana Água Branca, em São Paulo, discute a fragilidade desse instrumento ante as transformações em curso nessa região comandadas pelo interesse do mercado imobiliário.

Palavras-chave: projeto urbano; Operação Urbana Consorciada; Operação Urbana Água Branca.

Abstract

In the contemporary city, urban design emerges as a counterpoint to all the practices resulting from large-scale planning. It introduces a vision of strategic management with norms and reflexive procedures articulated in a thoughtful set of actions and instruments of transformation of space, considering an inclusive logic. In Brazil, the Urban Consortium Operation introduces a contemporary vision of urban design, which goes beyond traditional urban zoning. The gains for society and the built environment are hardly significant, private sector action predominating due to the lack of an urban project. This article, based on the case of the Água Branca Urban Operation, São Paulo, discusses the fragility of this instrument in the face of the transformations underway in this region controlled by property market interests.

Keywords: urban project; urban consortium operation; Água Branca urban operation.

Introdução

A partir de meados dos anos 1980, a globalização introduz novas demandas e desafios para as cidades. A desregulamentação e abertura de mercados, o desenvolvimento acelerado das tecnologias de informação, a expansão das redes de alta tecnologia, entre outros, reforçam as interdependências e influências mundiais nos espaços locais.

As transformações advindas da globalização incluem mudanças nos padrões de investimento de capital, na localização e organização do setor produtivo e nos fluxos financeiros, e são acompanhadas por movimentos de reforma do Estado em direção ao chamado Estado mínimo preconizado pelo neoliberalismo econômico.

Os efeitos de ampliação das desigualdades sociais e de agravamento dos desequilíbrios urbanos ante os processos econômicos mundializados são latentes no contexto da metrópole globalizada. Por um lado, observa-se a perda da capacidade econômica, a diminuição de empregos e de arrecadação introduzindo uma conseqüente degradação territorial dos espaços urbanos. Por outro, a proeminência de um meio urbano, calcado em empreendimentos produtivos complexos, articula-se à redefinição espacial da produção, conferindo às cidades um lugar destacado na nova geografia do mercado internacional (Sassen, 1998).

As competições impostas pela globalização conduzem a administração local a práticas empresariais envolvendo diretamente o setor privado na produção do espaço urbano. Machado (2003) aponta que a globalização demanda por uma cidade eficiente, atraente e

equitativa, que se apresenta como desafio ao contexto atual.

Nesse contexto de transformação econômica e do papel do Estado, o projeto urbano passa a ser entendido como atuação pública em um segmento da cidade, articulado a uma visão global e à solução de problemas socioeconômicos (Lungu, 2004).

No Brasil, a promulgação da Constituição Federal de 1988, associada aos princípios de redemocratização, descentralização e implementação da política urbana em nível federal, amplia a competência local, possibilitando aos municípios a introdução de instrumentos contemporâneos e flexíveis de intervenção na cidade.

Instrumentos urbanísticos buscam aliar os desafios decorrentes da globalização tanto do ponto de vista da crise urbana quanto das aparentes vantagens desse novo quadro econômico deflagrado, redefinindo o papel da iniciativa privada na produção do espaço urbano. É nesse contexto que se evidencia a figura da Operação Urbana Consorciada (OU), instrumento cujo objetivo é promover o desenvolvimento urbano a partir da articulação entre agentes públicos e privados, com base em um projeto urbano.

No entanto, em quase duas décadas de aplicação desse instrumento, os ganhos para a sociedade e o ambiente construído são ainda poucos expressivos. Observa-se a desarticulação entre a aplicação de instrumentos urbanísticos existentes face a ausência da definição de um projeto urbano, reforçando conflitos entre plano, projeto e implementação, bem como decisões que propõem novos projetos e investimentos para a cidade, motivadas por fratura entre as dimensões técnica e política,

revelando uma ação assíncrona e descompasada em áreas-alvo de intervenções urbanas concertadas.

Com base no caso da Operação Urbana Água Branca (OUAB), em São Paulo, este artigo¹ discute a fragilidade desse instrumento ante as transformações em curso nessa região. Reflete-se sobre os limites e desafios dos projetos urbanos propostos para essa área, em comparação ao processo em curso, comandado efetivamente pelos interesses do mercado imobiliário.

Projeto Urbano: um instrumento mediador da transformação da cidade

O conceito de projeto urbano assinala contraposição às práticas do Urbanismo Moderno, modelo preconizado em décadas anteriores, fundado na aplicação de regras simples, estáveis e imperativas, e reprodução de soluções espaciais homogêneas, nas quais os planos urbanísticos tinham por objetivo principal controlar o futuro, reduzir a incerteza e projetar a totalidade urbana.

Enquanto o Urbanismo Moderno apostou nas lógicas de ordenamento e uso do solo como fundamento para a concretização de projetos, lógicas essas tais como o zoneamento, densidades, atividades e gabaritos, um novo urbanismo ou neourbanismo, conforme denominação de Ascher (2010), visa à realização de objetivos incentivando atores públicos e privados a estabelecer parcerias, a fim de potencializar os efeitos e o alcance social das propostas.

O Projeto Urbano surge na Europa no início dos anos de 1970, como categoria intermediária e articuladora entre projetos arquitetônicos e planos urbanos de larga escala.

Na sociedade contemporânea, em que as cidades assumem papel protagonista para a realização do processo econômico, é incabível pautar o desenvolvimento urbano em planos e projetos definidos como programas de longo prazo, como fora prática consagrada durante os anos de vigência do paradigma moderno. Ascher (ibid.) conclama a definir um novo urbanismo, reflexivo e adaptado à sociedade complexa e de futuro incerto. Esse novo urbanismo inspira articular planos como conjuntos de diretrizes e formas espaciais, aptos à sua implementação.

Trata-se de um urbanismo de múltiplos projetos, coerentes em seus objetivos complementares e redistributivos, visando à lógica de inclusão e equidade devido à gestão estratégica, capaz de coordenar ações conjuntas, cujo objetivo é sincronizar etapas. Ao plano e a sua implementação caberiam minimizar a aleatoriedade, articulando o curto e o longo prazos, a pequena, a média e a grande escala.

A partir dos anos de 1980, com o enfraquecimento do papel do Estado na condução das políticas públicas e a emergência da globalização, a procura por uma solução para os problemas decorrentes do acirramento de contradições urbanas, atores públicos e privados buscam novas formas mais eficiente de cumprir objetivos visando à coletividade e o conjunto da sociedade. A complexidade e a flexibilidade das normas preconizadas pelo Projeto Urbano acompanham a diversidade crescente dos territórios. Novos mecanismos de intermediação entre intervenções públicas e privadas são

desenvolvidos em diferentes tipos de consórcios, concessões e subsídios combinados com serviços.

O “novo urbanismo” conforme aponta Ascher (ibid.) admite que o projeto urbano se valha das oportunidades ou mesmo das crises urbanas para implementar estratégias de recuperação de segmentos da cidade calcadas em parcerias público-privadas. Para Machado (2003, p. 92), esse “novo urbanismo” surge como contraposição ao conjunto de práticas advindas do Urbanismo Moderno – tais como planos diretores que se propunham a uma prática de planejamento de longa duração. Surge pautado na “gestão estratégica urbana” e fundamentado em “projeto urbano”. Este implica procedimentos reflexivos, contando uma multiplicidade de projetos de natureza diversa que devem buscar coerência e articulação entre si levando em conta as potencialidades locais e as possibilidades de transformação do espaço.

Segundo Portas (1998), o projeto urbano vai além de um desenho urbano para a cidade, embora não possa prescindir dele. O conceito de projeto como desígnio, caro ao Movimento Moderno, não se esvaneceu; trata-se então de um instrumento mediador de necessidades e potencialidades advindas da sociedade (Ascher, 2010), consistindo em ferramenta de proposição, análise e negociação.

Pautado no planejamento urbano e estratégico, o projeto urbano não deve ser fundado tão somente na construção de uma imagem de cidade, como veio sendo praticado há pelo menos duas décadas em várias cidades do mundo. Movidas pelo sentido de competição urbana, tais cidades, que se desindustrializavam, fizeram de suas áreas industriais esvaziadas os principais alvos de reconversão urbana visando

principalmente o turismo como atividade capital e preconizando o *city marketing* como estratégia de desenvolvimento, sem contudo auferir os ganhos para a sociedade. Longe do postulado simplista que planejar estrategicamente é servir ao liberalismo de mercado ou se apoiar no pressuposto de retração do papel da administração pública local como coordenadora do planejamento, o projeto urbano pode ser considerado um instrumento que pode valer-se das oportunidades, dos acontecimentos e das diversas forças econômicas e sociais de modo positivo relativamente aos seus objetivos.

O instrumento deve refletir o dinamismo municipal ou ainda buscá-lo, incentivar a competitividade entre cidades integrantes da mesma rede e a atratividade de recursos financeiros, contando principalmente com capital privado e fundos públicos. Portas (1998) defende que o projeto urbano deve ser elaborado como projeto de execução para o espaço público ou coletivo e acompanhado de um conjunto de regras processuais e formais que articule os mais variados elementos urbanos. O investimento em infraestrutura é um dos requisitos fundamentais à sua viabilização, porém a consciência de totalidade e de conjunto do espaço urbano é imprescindível para o seu sucesso.

Pode ser considerado tanto uma ação concreta como procedimento metodológico. Diferente do urbanismo normativo, seus códigos e procedimentos são produzidos a cada projeto e atuam na forma urbana (Tsiomis, 1996, apud Machado, 2003, p. 93).

Para Benevolo (2007), projeto urbano não se limita a uma ação específica, à semelhança de projeto arquitetônico de grande escala, e também não pode ser confundido com projeto de cidade. Esse autor enfatiza que a

indistinação entre escala territorial, urbana e escala da construção civil, denominada “edilícias”, deve-se à redução das intervenções a áreas limitadas ou edifícios isolados, ao mesmo tempo em que a exigência e complexidade do quadro urbanístico aumentam.

A distinção entre intervenções “edilícia” e “urbanística” diz respeito à natureza da encomenda. A primeira refere-se à porção da intervenção que está ao alcance de diversos operadores públicos e privados. Já intervenção “urbanística” trataria do “conjunto de regras impostas às intervenções edilícias” (ibid, 2007, p. 52). Assim, o Plano Diretor adquire papel de instrumento mediador entre essas duas escalas de intervenção.

Para Somekh e Campos (2005), os projetos urbanos, entendidos como “iniciativas de renovação urbana concentradas em determinados setores da cidade”, combinam investimentos e intervenções dos agentes públicos e privados por meio de um plano urbanístico, apoiando-se no redesenho do espaço urbano e arquitetônico, em normas legais específicas e outras articulações institucionais e formas de gestão.

Se conduzidos inadequadamente, os projetos urbanos podem potencializar os efeitos excludentes da urbanização contemporânea, ao funcionar como ações singulares de intervenção ante as demais áreas potenciais da cidade, que demandam transformações e desenvolvimento, desde que respeitadas as preexistências da cidade tradicional. Não se questiona o projeto urbano em suas possibilidades de contribuir para um novo dinamismo e desenho da cidade, mas sim quando provido de uma visão desarticulada do processo de planejamento urbano e do meio urbano em que

se insere. Se o urbanismo moderno pretendia controlar e projetar a totalidade urbana, e se isso se revela hoje utópico, ante a escala e a natureza da metrópole que se fragmenta, o que se afirma é que intervir em peças urbanas ou fragmentos pode e deve ser articulado às necessidades do tecido urbano, de forma que as ações sejam concertadas.

As soluções efetivas para problemas urbanos questionam a capacidade e limitações que o poder público exerce no quadro da globalização; para tanto, devem primordialmente envolver os atores locais, a sociedade civil e diversas esferas governamentais, em busca de novas formas de gestão e capacidade de governança, diminuindo processos de exclusão social (ibid.)

Benevolo afirma que na cidade contemporânea cabe à administração pública a responsabilidade da “gestão da transformação”, “sendo que o poder público não deve desempenhar apenas função de ‘guardião das regras’, deixando para a iniciativa privada a responsabilidade da concepção projetual total” (2007, p. 53).

Em um contexto em que o município assume papel central na condução do processo de transformação e desenvolvimento urbano, análises recentes mostram que a descentralização e a contratualização tornaram mais complexas as “regras do jogo”, colocando os atores públicos em situação de cooperação obrigatória com a iniciativa privada, ao mesmo tempo em que a concorrência é inevitável. Segundo Guerra (2002), esse tipo de dinâmica que envolve a cooperação entre os diversos agentes, permite maior espaço no processo decisório local e possibilita a introdução de inovações na prática das políticas públicas, onde “entra em cena

uma pluralidade de atores, de configuração e legitimidade social diversa e as ‘negociações’ adquirem nova visibilidade e legitimidade”.

Portanto, o projeto urbano não é apenas desígnio acompanhado de desenho. É ao mesmo tempo ferramenta de análise e negociação. O resultado pode ser ambíguo por sua complexidade e escala, e esse instrumento pode acirrar a privatização ou recuperar a essência pública da gestão urbana, depende de como é conduzido. Para que ocorra essa recuperação dos objetivos amplos e públicos, o projeto urbano deve funcionar como instrumento de gestão que coordene os interesses públicos e privados – os empreendimentos imobiliários, as infraestruturas – implementando medidas de desenho urbano com instrumentos de inclusão social, em prol de um ambiente urbano socialmente justo e sustentável.

O projeto urbano é plano expresso em desenho, agregando qualidade arquitetônica e paisagística, integrando as lógicas dos diversos atores envolvidos. É complexo, evitando simplificar realidades, tais como monofuncionalidades. Propõe-se estimular a diversidade funcional das áreas urbanas, múltiplas centralidades, articulando ao mesmo tempo as redes de transportes, provendo a cidade de mobilidade (Ascher, 2010).

A extrema complexidade dos processos e problemas urbanos impede pensar em total abandono da ação do Estado ou sua retração a um Estado mínimo, como fora preconizado na década de 1980, com a emergência do fenômeno de globalização. A condução desse novo urbanismo que deve coordenar a complexidade da dinâmica urbana e de reprodução do espaço demanda políticas públicas urbanas, particularmente a implementação de um processo

de planejamento urbano. Compreendendo o planejamento como processo, e racionalização da produção do espaço no curto, médio e longo prazo, deve ser parte fundamental de políticas públicas e urbanas que atendam a determinações diversas, tais como habitação, equipamentos diversificados e serviços, sistema viário e espaços públicos. A gestão pública contemporânea decorre de como o Estado entende suas formas de ação, devendo admitir a negociação, e não apenas a regulamentação. Deve ao mesmo tempo fazer uso das parcerias público-privadas e conciliar os diversos atores de modo a garantir o benefício coletivo em face do capital privado.

Operação Urbana Consorciada em São Paulo

A Operação Urbana Consorciada (OU) é, em tese, instrumento urbanístico que introduz uma visão contemporânea que é solidária ao projeto urbano, pois propõe um conjunto de medidas sob a coordenação do Poder Público municipal integrando à participação da iniciativa privada – proprietários e investidores privados, moradores e usuários, no objetivo de alcançar transformações urbanísticas, melhorias sociais e valorização ambiental de determinado território, cuja degradação decorre de um esvaziamento ou mudança de uso.

Castro (2007) aponta que a OU foi consolidada em 2001 no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) como instrumento destinado a promover transformações urbanas de caráter estrutural, melhorias ambientais e sociais por meio da conjugação de instrumentos

e ações coordenadas pelo poder público, com a participação de atores diversos em área delimitada. A recuperação da mais valia advém da aplicação dos instrumentos legais, dos recursos advindos da valorização imobiliária e fundiária resultante da ação do Poder Público e de sua aplicação em obras de infraestrutura urbana, sistema viário necessário ao transporte coletivo, recuperação ambiental e habitação de interesse social, entre outros.

Por meio da OU, é possível alterar o zoneamento e assim implementar um conjunto de medidas e instrumentos normativos de acordo com objetivos preestabelecidos, capazes de produzir efeitos articulados na transformação do ambiente urbano a partir de uma lógica inclusiva (Alvim, 2009).

A implementação de uma OU implica a definição de um projeto urbano enfatizando o caráter prioritário da regulação pública, submetendo a dimensão privada dos interesses de mercado à natureza pública articuladora dos objetivos físico-territoriais, socioambientais e econômicos, de sorte que se potencialize o seu alcance transformador e redistributivo. A aplicação adequada desse instrumento permitiria ao Estado promover o desenvolvimento ao alcance do poder municipal, transformando áreas urbanas e combatendo a manifestação da exclusão e da desigualdade.

No projeto urbano decorrente de uma OU definem-se mecanismos jurídicos para viabilizar a articulação público-privada com participação da sociedade civil. Em tese, sua aplicação deveria incentivar a transformação real da área a partir da suposição de que a iniciativa privada auferirá benefícios e ganhos decorrentes dos efeitos da requalificação proposta, sem, evidentemente, prejuízo da população de

baixa renda, que deveria ser prioritariamente favorecida.

Em São Paulo, a OU tem origem anterior ao EC, na década de 1980. Inicialmente, o instrumento foi incluído no Plano Diretor de 1985, a fim de promover mudanças estruturais na área central e captar recursos privados. Na década de 1990, foram aprovadas cinco Operações Urbanas: Anhangabaú, Faria Lima, Água Branca, Centro e Água Espreiada.

O PDE 2002-2012, Lei Municipal nº 13.430, propôs à luz do Estatuto da Cidade um conjunto de nove novas Operações Urbanas, além de reafirmar as outras quatro definidas por legislações anteriores: Carandiru-Vila Maria, Celso Garcia, Diagonal Norte, Diagonal Sul, Santo Amaro, Vila Leopoldina-Jaguari, Vila Sônia, Jacu-Pêssego e Amador Bueno.²

Como enunciado no PDE, as Operações Urbanas integram estratégia de articulação territorial mais ampla no contexto da cidade, capazes de promover sua complexidade articulada, ao considerar como fundamentais ações integradas nos campos da habitação, mobilidade, produção, centralidade e áreas verdes, sustentando, em sua espacialidade, o sentido público e social da cidade.

Até a entrada em vigor do Estatuto da Cidade, em julho de 2001, o pagamento dos Direitos Urbanísticos Adicionais sucedia em caso de o detentor ser proprietário de um lote e apresentar um projeto de empreendimento. A Prefeitura calculava então a contrapartida que poderia ser paga em dinheiro ou obra, cobrindo-se o valor correspondente. Esses valores, quando pagos em dinheiro, eram recolhidos em uma conta vinculada somente quando o projeto em questão fosse aprovado. O processo de captura das contrapartidas se revelava

penoso e demorado para o poder público, e os empreendimentos se instalavam no perímetro muito antes que a infraestrutura necessária fosse realizada. Esse foi o caso do empreendimento e construção dos primeiros edifícios de serviços na Avenida Luís Carlos Berrini na década de oitenta. Entretanto, é preciso frisar que a edificação chegaria bem antes de qualquer ação pública de urbanização, o que contribuiu para críticas à ambiência existente.

A figura dos CEPACs (Certificados de Potencial Adicional de Construção) é prevista pela seção “Da Outorga Onerosa do Direito de Construir”, artigos 28 a 30 do Estatuto da Cidade e na seção “Das Operações Urbanas Consorciadas”, artigos 32 a 34, este último ao mencionar especificamente que no §1º “Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação”. O CEPAC pode ser entendido como um instrumento de venda de contrapartida de outorga onerosa do direito de construir (Gaiarsa e Monetti, 2007; Lei 10.257/2001). Trata-se de avanço da política urbana, ao instituir um valor mobiliário capaz de agilizar os investimentos no perímetro das operações urbanas.

Em 2003, os CEPACs foram transformados em títulos mobiliários, a partir de alterações executadas na Lei da Operação Urbana Faria Lima (ibid.) Em São Paulo, o instrumento começou a ser utilizado na gestão de Paulo Maluf, vindo a ser aperfeiçoado no governo Marta Suplicy (2000-2004). No mesmo ano, a prefeitura instituiu os CEPACs como títulos negociáveis em leilão, com a intenção de destinar os montantes arrecadados com a venda dos

títulos às obras de infraestruturas no perímetro da Operação Urbana Água Espreada, para estender a Avenida Água Espreada (atual Avenida Jornalista Roberto Marinho) até a Rodovia dos Imigrantes. A novidade era que os CEPACs poderiam ser vendidos a qualquer pessoa, não sendo necessário ser proprietário de um empreendimento no perímetro da Operação. A partir de então, a Prefeitura passou a gerenciar a emissão desses títulos, realizando leilões à medida que se fazia necessária a venda de potencial construtivo (ibid.).

A municipalidade previa também uma emissão mais racionalizada dos títulos, para não incorrer na excessiva oferta destes, sequer em adensamento inconsequente, sobrecarregando as áreas ou dotando-as de imóveis em excesso. Pois embora haja um planejamento para a área, a aplicação do instrumento de venda de potencial construtivo desvinculada de um Projeto Urbano possibilita aumentar a área das edificações, como havia ocorrido no caso da Operação Urbana Faria Lima (*Jornal da Tarde*, 2003).³

A partir de avaliações críticas no âmbito da Prefeitura Municipal de São Paulo, particularmente no setor denominado Assessoria Técnica das Operações Urbanas da então Secretaria de Planejamento Urbano (Sempla), entre 2003 e 2004, um esforço coletivo foi desenvolvido para definir mais claramente as regras de uma nova Operação Urbana e do Projeto Urbano a ser implementado como resultado das negociações público-privada, conforme aponta Magalhães Jr. (2005).

É nesse contexto que se destaca a experiência da Operação Urbana Água Branca, dis-cutida a seguir.

Operação Urbana Água Branca

O perímetro da OU Água Branca (OUAB) localiza-se entre a área central e o subcentro da Lapa (Zona Oeste). Embora com excelente condição de macroacessibilidade devido ao sistema viário de porte e a presença do terminal Intermodal de metrô e ferrovia, o processo de transformação produtiva, proveniente da desconcentração industrial ocorrido nas últimas décadas, aliado às barreiras urbanas significativas (rio Tietê e ferrovia), favoreceu seu esvaziamento e decorrente degradação urbana.

A inclusão da região como área potencial de intervenção fora mencionada pela primeira vez no Plano Diretor de 1985 (gestão Mario Covas), mas somente em 1991 (gestão Luiza Erundina) o Projeto de Lei foi elaborado e encaminhado para aprovação.

Castro (2007) sinaliza que no PL a delimitação da região como alvo de OU se justifica particularmente pela ocupação de baixa densidade, com lotes vazios e ou subaproveitados e de vocação para atividades terciárias que poderiam ser atraídas como extensão da área central e do subcentro da Lapa, beneficiando-se da potencialidade gerada pela acessibilidade local promovida pela linha leste-oeste do metrô.

Segundo Moraes (2010), entre em 1995 e 2008, a OUAB passou por três fases, que determinam formas diferenciadas em relação às transformações da região e possibilidades de implementação de um projeto urbano.

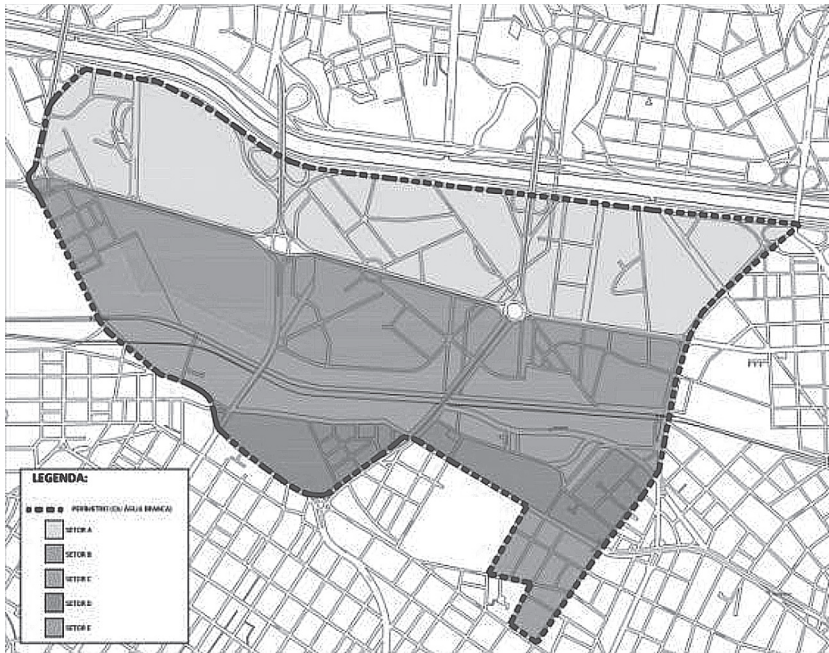
- 1ª fase (1995-2001): a lei e ausência de projeto urbano

A Lei nº 11.774, de 1995, instituiu a OUAB estabelecendo diretrizes e mecanismos, prevendo melhorias que seriam detalhadas pelas equipes da Sempla e Emurb.

O perímetro de intervenção da OUAB compreende área bruta de aproximadamente 504 ha e foi definido em função dos planos de urbanização elaborado para essa área desde 1970 e do potencial urbanístico identificado (Figura 1).

Os objetivos constantes na lei enunciavam promoção e desenvolvimento urbano, por meio de melhorias na infraestrutura, qualidade ambiental e valorização da paisagem urbana. Foram definidos os seguintes conjuntos de diretrizes: 1) uso e ocupação do solo em relação a cada subárea, de caráter regulador, expressando-se principalmente pela modificação nos coeficientes de aproveitamento e atribuição de usos ; 2) urbanísticas, incluindo sugestões de soluções projetuais para transposição da barreira da ferrovia, implantação de edificações, parcelamento dos terrenos de grandes dimensões, além de diretrizes gerais de implantação; 3) para infraestrutura e serviços urbanos, envolvendo a definição de um conjunto de obras de drenagem (PMSP/Sempla-Emurb, 1991, pp. 2-3, pp. 26-30) e um conjunto significativo de obras viárias (Figura 2); 4) e para habitação de interesse social, com a proposta de construção de 630 unidades para abrigar a população favelada na região, estimada em cerca de 2.000 pessoas (ibid., p. 5).

Figura 1 – Perímetro e setorização vigente da OU Água Branca



Fonte: Elaborado por Moraes, 2010.

Figura 2 – Diretrizes viárias propostas na OU Água Branca



- 1 – Ligação viária entre a Av. Francisco Matarazzo e R. Tagipuru, com 50 m de largura e 120 m de extensão;
- 2 – Extensão da Av. Radial Norte do Terminal Barra Funda até a Av. Santa Marina, com 20 m de largura e 870 m de extensão;
- 3 – Extensão da Av. José de Melo Lorenzon a sul, entre a Av. Marquês de São Vicente e a diretriz 2, com 20 m de largura e 900 m de extensão;
- 4 – Extensão da Rua Mario de Andrade até a Rua Carijó, com 18 m de largura e 2.000 m de extensão;
- 5 – Pavimentação e infraestrutura da Av. José Melo Lorenzon, com 26m de largura e 870m de extensão e R. Quirino dos Santos, com 24m de largura e 800m de extensão;
- 6 – Repavimentação e arruamento da Sub-Área 2A (73.700 m²), da Sub-Área 2B (245.000m²) e parte da Sub-Área 5 (aproximadamente 235.000m²);
- 7 – Alargamento de passeios e implantação de áreas de estacionamento nas Avenidas Tomás Edison, Dr. Myses Kohen e Roberto Bosh (18.000m²);
- 8 – Passagem de nível na Av. Santa Marina com 300 m de extensão sobre o eixo ferroviário;
- 9 – Construção de viaduto sobre o Tietê em continuidade a Avenida Água Preta/Pompéia, segundo diretriz SVP/PROJ.

Fonte: PMS/ SEMPLA. Participação da iniciativa na construção da cidade. Sempla, 1992, p. 22 apud Castro, 2007, p. 124.

Moraes (2010) enfatiza que entre os objetivos principais encontra-se fomentar o adensamento da região, incentivando a ocupação dos vazios urbanos por meio do estabelecimento de novos padrões urbanísticos que se contrapõem à então legislação vigente do zoneamento municipal de 1972. Para esse autor, a maior parte das intervenções previstas se relaciona à redefinição do sistema viário por meio de novas vias, parcelamento das quadras e revisão do sistema de drenagem.

Como forma de captação de recursos para viabilizar a OUAB, estabeleceu-se em lei possibilidades de negociação que previam a “urbanização consorciada” ao utilizar o mecanismo da “outorga onerosa do direito de construir”, prevendo a concessão do direito de construir acima do limite do coeficiente de aproveitamento básico, preestabelecido na lei de zoneamento para os proprietários mediante contrapartida financeira paga ao Município, estimulando o adensamento construtivo e capitalizando recursos à administração pública.

Para Castro (2007), a viabilidade da OUAB reside primordialmente na utilização da outorga onerosa que permite ao proprietário construir acima dos índices permitidos, constituindo-se nessa primeira fase como o recurso estratégico de transformação da área. Moraes (2010) destaca que dentre os aspectos formais que configuram a Lei da OUAB, a utilização dos mecanismos descritos se justifica pelo fato de esta não ter sido concebida como Operação Urbana Consorciada, não prevendo a venda de CEPAC’s como mecanismo de negociação para estímulo dos investimentos dos setores privados.

A gestão urbanística e financeira da OUAB é de responsabilidade do Grupo Gestor do Fundo Especial, formado principalmente por diretores da Emurb e representantes das Secretarias Municipais que coordenam a captação e destinação dos recursos recebidos por contrapartida as concessões urbanísticas na área fim (Emurb, 2009).

Em sua primeira fase, não se definiu um projeto urbano capaz de orientar a implantação de conjunto edificado novo, que pudesse ocupar adequadamente a região. Apenas foi definido um esquema de vias realizáveis à medida que o poder público conseguisse atrair a iniciativa privada com a venda do potencial construtivo.

O objetivo da lei da OUAB era definir estoques em proporcionalidade de ocupação que supostamente garantisse a diversificação de uso e ocupação do solo, reequilibrando e transformando a área (Moraes, 2010). Visava-se evitar que o mercado imobiliário ocupasse a área restringindo usos.

A lei estabeleceu então uma proporção de estoque de uso residencial a ser vendido – 300.000m² e 900.000m² de outros usos. No entanto, os empreendimentos que têm buscado a adesão da OUAB têm utilizado de relação de proporcionalidade diferente da que pressupôs o plano de intervenção, predominando usos residenciais (EMURB, 2009).

Para Castro (2007), embora a Operação Urbana Água Branca tenha se constituído como lei em 1995, poucos resultados foram de fato alcançados até 2001, quando foram introduzidos novos conceitos urbanísticos com a instituição do EC e do PDE 2002-2012.

- 2ª fase (2001-2004) – novos conceitos e o Bairro Novo

Em setembro de 2002, com a promulgação do PDE 2002-2012 reafirmou-se o interesse da Operação Urbana Água Branca, juntamente com as outras que já haviam sido instituídas como lei.

No caso da OUC Água Branca, também se ratificaram algumas intervenções viárias propostas na Lei vigente, propondo a interconexão viária entre as Operações Urbanas (propostas e em exercício) (Moraes, 2010).

A partir de 2001, na gestão da Prefeita Marta Suplicy, discute-se no âmbito da Sempla a concepção das OUs com a intenção de criar mecanismos que promovessem os resultados desejados desde 1995, e reafirmados pelo Estatuto da Cidade, principalmente aqueles voltados para o interesse público (ibid.).

Em maio de 2001, com a publicação da Portaria 132/2001, constituiu-se o Grupo de Trabalho Intersecretarial (GT) sob coordenação da Sempla, com objetivo de reavaliar a OUAB identificando os motivos pelos quais não se atingira o êxito esperado. A análise visava desenvolver um conjunto de resoluções normativas que atraísse o interesse do setor privado à área de intervenção (PMSP/Sempla, 2002).

As resoluções normativas do GT deveriam definir diretrizes para o estabelecimento de projeto urbanístico abrangente definindo intervenções promovidas e contemplando desejável diversidade de usos (Magalhães Jr., 2009). O projeto preveria a formação de um ambiente onde prevalecessem múltiplos usos e para tanto proporia uma trama viária que reduzisse a dimensão das quadras resultantes do parcelamento gerado pela ocupação industrial,

subdividindo quarteirões, favorecendo o desmembramento de lotes e contribuindo para a fluidez no local. Em contrapartida, o poder público municipal regularia investimentos públicos na região, ação que fundamentaria objetivos comuns e coordenados, determinantes para o sucesso do projeto.

Até a aquele momento, a OUAB, como mecanismo legal, mostrou-se ineficaz como instrumento para desencadear a aplicação de investimentos imobiliários no perímetro estabelecido. O poder público revelou tímida participação, já que a lei que instituiu essa OU prevê tão somente no seu artigo 18º a constituição de um fundo (FEAB), e para a sua gestão criou um conselho composto quase que exclusivamente por diretores da Emurb.

Conforme Moraes (2010), uma das principais atribuições do GT era definir um projeto urbano para a área, reafirmando o entendimento necessário à elaboração dessas diretrizes e parâmetros para o êxito da OUAB. As análises feitas por esse grupo estabeleceram um conjunto de procedimentos aplicáveis para embasar o desenvolvimento de projeto urbano, entre eles: levantamentos que atualizassem informações relativas à área e interesses dos empreendedores imobiliários para o local, de acordo com a metodologia que vem sendo empregada na elaboração de novas Operações Urbanas e, principalmente, a preparação de termo de referência visando à contratação de projeto urbano completo.

O projeto urbano deveria incluir um programa de necessidades atendendo os seguintes aspectos: configuração de espaço urbano contínuo; articulação dos polos de centralidades identificados no PDE; vinculação com a várzea e marginais do Tietê.

Visava-se ainda a realização simultânea das seguintes atividades: contratação do projeto urbano, com base no Termo de Referência; adequação do texto da Lei nº 11.774 às diretrizes resultantes dos trabalhos acima indicados; constituição de instância de gerenciamento da OU que se incumbiria de coordenar as intervenções e incentivar a utilização dos benefícios propiciados, promovendo as negociações entre poder público e privado.

Os objetivos do projeto urbano eram atrelar os interesses públicos aos interesses reais dos setores privados, sobretudo de potenciais investidores. Desejava-se que as transformações incorporassem a multiplicidade de usos e parcelamento das quadras oriundas de estrutura fundiária industrial remanescente, permitindo melhor mobilidade na infraestrutura viária e introdução de novas áreas verdes e institucionais.

A partir das análises do GT, a Sempla reviu a divisão setorial proposta pela lei de 1995 e ampliou o número de setores de cinco para dez subáreas, tomando como critério o reconhecimento das características particulares de cada subárea referente à acessibilidade, tipologias de ocupação e uso do solo (PMSP/Sempla, 2002). As possibilidades dessa nova subdivisão, embora tenha sido adotada somente para estudos, representou importante ferramenta para o Poder Público com orientação das transformações do perímetro de intervenção, visto que permitiu maior reconhecimento das potencialidades da região (Moraes, 2010).

Para elaborar um projeto urbano para a área da OUAB e com isso estimular discussões sobre a relação entre plano e projeto, induzindo o mercado a atuar na região, em 2004, o Instituto dos Arquitetos do Brasil – Departamento

do Estado de São Paulo (IAB – SP) e a Prefeitura (Sempla e Emurb) promoveram o Concurso Nacional para o Bairro Novo .

A área objeto do Concurso Bairro Novo considerou os grandes lotes até então de propriedade do Grupo Telefônica, mais tarde adquiridos pela Tecnisa.

O objetivo enunciado pela PMSP era de selecionar uma proposta de projeto urbano que auxiliasse na superação dos obstáculos identificados. Essa iniciativa deveria inserir-se no conjunto de ações da municipalidade para o pleno desenvolvimento da região, propondo condições de centralidades novas. Projeto que reorganizasse lotes e quadras por meio de critérios preestabelecidos de uso e ocupação do solo, passíveis de acordo junto aos atuais proprietários por meio de “associação”.

O Termo de Referência do Concurso estabeleceu como objetivo que as intervenções fossem propostas em áreas de propriedade pública ou privada, definidas num quadro de áreas abrangidas pelo projeto com estoque disponível de 914.254 m² de área líquida, aproximadamente 85% da área bruta disponível, caracterizando as respectivas propriedades e proprietários.

Para tanto, as propostas de intervenção deveriam considerar os seguintes aspectos de acordo o Termo de Referência (São Paulo, 2004):

- Sistema viário, transporte público e infraestrutura urbana: articulação física e funcional entre a malha viária existente e a proposta; potencialidades representadas pelos planos de modernização e expansão do sistema de transportes em curso (CPTM e Metrô) e integração física e funcional com o entorno e corredores de ônibus existentes;

- Espaços públicos, questões ambientais e paisagísticas: concepção e articulação de espaços públicos caracterizados como sistema integrado ao conjunto urbano proposto e interface com a região de referência e recuperação ambiental do rio Tietê, considerado um dos principais elementos estruturadores da região;

- Sistemas edificados, em solo privado: desenvolvimento de padrões de urbanização compatíveis com as condições de centralidade da área; novas configurações morfológicas e tipológicas com revisão dos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação das glebas integrando-as ao tecido urbano circundante, promovendo a melhoria das condições ambientais e paisagísticas.

- Legislação e Gestão: elementos de revisão da lei nº 11.774/95 de modo a torná-la compatível com as diretrizes do PDE, propondo novos instrumentos e mecanismos de ação pública municipal, de modo a orientar as parcerias público-privado.

Segundo o Termo de Referência do Concurso, o uso deveria ser predominantemente residencial, estabelecendo o percentual de 80%, capaz de integrar equipamentos públicos compatíveis e articular a região à malha urbana existente, favorecendo sua centralidade.

A oportunidade de elaborar um projeto urbano que respondesse a todas essas indagações presentes teóricas atraiu a participação de vários profissionais do Brasil (58 propostas válidas), sendo escolhido o projeto da equipe de

arquitetos Euclides Oliveira, Carolina de Carvalho e Dante Furlan.

Conforme ata da comissão julgadora, o projeto vencedor destacou-se por representar uma expectativa diferenciada em relação à forma de habitar a cidade de São Paulo, opondo-se a tendência dos condomínios verticais com torres isoladas, além de introduzir mecanismos de valorização social e realização de parcerias público-privadas, que no conjunto foi valorizado pelo “bom conceito geral”. Enaltece a vida de bairro, controla a trama urbana com boa escala das ruas, calçadas, galerias e áreas privativas; propõe boa sequência de etapas executivas, facilitando a implementação e realização de parcerias público-privadas, para acelerar implantação gradual do novo bairro. As quadras com prédios contíguos de pavimento térreo (seis pavimentos com referência à Barcelona) permitem a participação de empreendedores e construtores de médio porte na construção do bairro (Figura 3). O partido propõe diversidade de escala e edifícios destinados a HIS ao lado dos demais, evitando a segregação. Estabelece escala e volume para espaços privados ao desenhar os espaços públicos e procura configurar ruas e esquinas animadas para uma vida de bairro com mistura de usos e classes sociais (PMSF, 2004).

Sem entrar no mérito da qualidade ou não do projeto urbano escolhido, cabe destacar que, por motivos diversos, não veiculados explicitamente, a concretização do projeto vencedor não se efetivou e a área, mais uma vez, foi deixada às regras do mercado.

Figura 3 – Perspectiva geral do projeto vencedor



Fonte: Vitruvius, 2004. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/04.044/2398>. Acesso em: 10/5/2010.

- 3ª fase: desafios para projeto urbano e tendências recentes

As tentativas de implementação de um projeto urbano para a requalificação do perímetro de intervenção nos moldes do Concurso Bairro Novo, não se concretizaram. Porém, a intenção de orientar a reformulação da lei de 1995 foi mantida nas gestões municipais seguintes, propiciando a elaboração de um projeto urbano no âmbito da Emurb e da Sempla.

Em 2008, com a aquisição de propriedade da Telefonica pela Tecnisa, reforçou-se a necessidade de elaborar um projeto urbano que orientasse as transformações na área da Barra Funda. A enorme extensão da gleba (25 hectares) foi identificada pelo Poder Público como um dos principais responsáveis pelas deficiências de mobilidade no perímetro de intervenção, devendo ser procedidos os parcelamentos de solo antes de qualquer construção naquela área por parte da Incorporadora. Mediante

essas condições iniciou-se um grande ciclo de discussões entre a Emurb e a Tecnisa para a definição da forma de ocupação da gleba e consequentemente da área.

Como síntese das proposições definidas pelo Projeto Urbano elaborado pela Emurb, estabeleceram-se em 2008 cinco princípios básicos a serem enfrentados: (1) Mobilidade de veículos e pedestres; (2) Reurbanização da Orla Ferroviária; (3); Habitações populares (HIS e HMP); (4) Sistemas de áreas verdes associados às drenagens e (5) Recuperação dos referenciais urbanísticos.

Nas ações definidas para implantação do Projeto Urbano têm-se três grupos (1) medidas administrativas, (2) formulação de propostas sem a efetiva espacialização e (3) ações que dependem de definições por meio de outros mecanismos e estudos. A Figura 4 apresenta a síntese das proposições do Projeto Urbano elaborado pela Emurb.

Figura 4 – Plano Urbanístico Proposto (Emurb, 2009)



Fonte: Emurb, 2009.

Para Moraes (2010) até o momento, observa-se que poucas ações práticas foram de fato concretizadas.

Das medidas administrativas, as intervenções relacionam-se à melhoria da mobilidade – reformulação do sistema viário e habitação de interesse social. O projeto prevê a hierarquização e priorização das vias, sendo que foram definidas as áreas necessárias para implantação e a publicação de Decreto de Utilidade Pública para desapropriação de parte delas (DUP 14.317/2008). Foram definidas cinco áreas de habitação de interesse social, sendo que em três já foram publicados decretos espe-

cíficos para a viabilização da sua implantação, estimando-se aproximadamente um incremento de 832 unidades habitacionais.

No grupo que as ações se restringem à formulação de propostas, tem-se a reurbanização da orla ferroviária e a criação de áreas verdes associadas à drenagem. Até o momento, nenhuma ação efetiva ocorreu.

Em último nível de não concretização e clareza da proposta, tem-se a questão da valorização dos referenciais urbanísticos, sendo que nenhum elemento foi previsto no plano, restringindo essa definição ao EIA (Estudo de Impacto Ambiental) contratado. A incompletude do

plano quanto aos referenciais urbanísticos perpetram uma ambiente de insegurança quanto à sua valorização, ou ao menos em relação à sua preservação, isto porque, além de não haver clareza de como esses referenciais se articulariam com as demais proposições do plano, não se pode desprezar que OUAB, independentemente da consolidação do projeto urbano, permanece ativa e as ações do setor privado têm tido a intensificar-se (Moraes, 2010).

Reflexo dessa intensificação nos últimos anos pode ser observado pelo número de propostas aprovadas desde 1995. Entre 1995 e 2004, somente cinco empreendimentos aderiram à OU, e, entre 2004 e 2009, houve um salto para mais dezesseis, além de outras sete ainda em processo de aprovação (Moraes, 2010, p.186).⁴ Em valores absolutos, foi consumido praticamente todo o estoque destinado ao uso residencial, com excedente de aproximadamente 20%, e em relação aos outros usos já foi consumido aproximadamente 28% do estoque previsto.

Enfim, das três fases definidas, o número de projetos de empreendimentos aprovados na terceira fase é significativamente superior ao número das outras duas: 2 empreendimentos aprovados entre 1995 e 2001; 3 empreendimentos aprovados entre 2001 e 2004 e 16 aprovados a partir de 2005 até 2008. No entanto, embora haja um claro incremento na região de número de empreendimentos adeptos a OUAB, e por consequência na captação de recursos para as melhorias de infraestrutura, pouco se tem feito para a aplicação desses recursos na área, imprimindo assim a falta de articulação desses empreendimentos com a cidade, não refletindo uma melhor urbanidade e

inclusão socioespacial, objeto essencial de um projeto urbano.

Considerações finais

Apesar das intenções explícitas na política urbana federal de instituir uma Operação Urbana como instrumento de transformação do ambiente construído e, ao mesmo tempo, de inclusão social, parte de um projeto urbano, os resultados alcançados são praticamente nulos.

No caso da OUAB, verifica-se que a implementação de transformações do ambiente construído que sejam norteadas pelas possibilidades e recursos do instrumento da OUC e, ao mesmo tempo, por um projeto urbano que articula as preexistências, o conjunto de empreendimentos construídos, habitação social, equipamentos públicos, espaços públicos e áreas verdes até presente momento não se efetivaram.

Nessa OU, ao contrário, o processo em curso sinaliza a prevalência de formas usuais de atuação do setor imobiliário, que se concentram na edificação e abertura de conexões viárias favoráveis ao uso do automóvel, predominando o produto imobiliário isolado no grande lote, construído conforme interesses construtivos particulares, em detrimento da qualificação do ambiente urbano como um bem público, um bem da cidade. Verifica-se também a concentração de investimentos imobiliários em determinadas tipologias arquitetônicas ou corporativas, ou residencial alto e médio padrões, reproduzindo ainda a setorização monofuncional tão cara ao urbanismo moderno, que se deseja superar.

Embora os objetivos enunciados pela Lei nº 11.774/1995 fossem incentivar a ocupação das áreas vazias e reestruturar o adensamento com novos padrões de uso e ocupação do solo, atraindo principalmente investimentos dos setores privados, a ausência do projeto urbano como importante instrumento de interlocução entre Prefeitura, empreendedores, proprietários e moradores pode ser detectado como importante problema.

O resultado é uma prática desarticulada, onde predominam intervenções de cunho viário e imobiliário, a partir dos interesses prementes do setor privado, desacompanhadas de intervenções em outras escalas e de uma inserção efetiva da sociedade civil.

Observa-se uma ocupação do solo segundo a lógica do mercado imobiliário, descompassada da coordenação pública e desarticulada de melhorias implementáveis na região. A partir de interesses diversos e adotando tipologias arquitetônicas cujas características possibilitam enunciar hipótese de existência de novos padrões, definidos pela verticalização beneficiada pela compra do direito de construir (outorga onerosa) e por estratégias de *marketing*, o setor imobiliário define a lógica de ocupação e produção do espaço urbano.

Tal cenário decorre do aquecimento do setor imobiliário nos últimos anos, afetando

particularmente as áreas localizadas em posições estratégicas, aquelas próximas ao sistema viário estrutural, que comportam quantidade suficiente de estoque de terrenos a ser incorporado pelo mercado.

Por fim, embora em suas duas últimas fases tenham ocorrido avanços quanto à discussão no âmbito do Poder Público sobre a necessidade de um projeto urbano para a OUAB, observa-se um descompasso entre a gestão pública e a ação do mercado. No âmbito do Concurso do Bairro Novo, a não implementação da proposta de ocupação de um trecho da área demonstra o descaso do Poder Público em relação aos concursos e à sociedade.

Na última fase, as discussões e revisões em curso ainda são incipientes, e não estão sincronizadas com as ações do mercado, que vem transformando o ambiente urbano de acordo com os seus interesses, sem uma lógica social inclusiva que deveria estar no âmbito de um Projeto Urbano.

Enfim, o processo observado na OUAB se distancia das intenções de base do que deveria ser um Projeto Urbano: um instrumento de gestão que coordene os interesses públicos e privados – os empreendimentos, as infraestruturas – implementando medidas de desenho urbano com instrumentos de inclusão social, em prol de um ambiente urbano socialmente justo e sustentável.

Angélica A. T. Benatti Alvim

Arquiteta e Urbanista. Coordenadora da Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, Brasil.
abalvim@mackenzie.br

Eunice Helena Sguizzardi Abascal

Arquiteta e Urbanista, Mestre e Doutora em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, Brasil.
eunicehelena.abascal@mackenzie.br

Luís Gustavo Sayão de Moraes

Arquiteto e Urbanista. Universidade Presbiteriana Mackenzie.
lgsayao@hotmail.com

Notas

- (1) O artigo é fruto de reflexão propiciada pela pesquisa “Operações Urbanas: entre o poder público e o mercado imobiliário. Conflitos entre plano e realidade”, que vem sendo realizada na FAU-Mackenzie, com fomento Mackpesquisa (2010-2011) e CNPq (2010-2012), liderada pela Profa. Dra. Eunice Helena S. Abascal. Além disso, parte dos dados relacionados à OUAB foi levantado por Luis Gustavo Sayão de Moraes para sua pesquisa de Mestrado, defendida em dezembro de 2010 na FAU – Mackenzie intitulada *Operações Urbanas enquanto instrumento de transformação da cidade: o caso da Operação Urbana Água Branca no Município de São Paulo*, sob orientação da Profa. Dra. Angélica T. Benatti Alvim.
- (2) Cabe assinalar que, em 2010, a Prefeitura de São Paulo e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano trouxeram a público diretrizes e propostas preliminares para outras operações urbanas, ocupando as orlas ferroviárias: Lapa-Brás, Mooca-Vila Carioca e Rio Verde-Jacu e disponibilizou os Termos de Referência para consulta pública.
- (3) Embora instrumentos tenham sido concebidos para equilibrar a oferta de recursos, destinando-os às necessidades enfrentadas pela área e utilizando-os dentro do perímetro previsto pela Operação Urbana, no caso da Água Espraiada, a realização de infraestruturas absorveu grande parte dos recursos arrecadados com a venda dos CEPACs, bem como as realizações viárias foram priorizadas em relação à execução de outras prescrições, também reguladas por lei. Essa distorção ocorreu devido à inconsciência e omissão relativa ao que venha a ser Projeto Urbano.
- (4) Dos empreendimentos do primeiro período, dois foram realizados entre 1995 e 2001, três entre 2001 e 2004. Nos empreendimentos do segundo período, a distribuição foi ascendente, atingindo o pico no ano de 2007, com nove adesões aprovadas.

Referências

- ALVIM, A. T. B. (2009). “Da desordem à ordem: é possível? Novas perspectivas ao planejamento urbano no Brasil contemporâneo”. In: GAZZANEO, L. M. e AMORA, A. A. (org.). *Ordem desordem ordenamento: urbanismo e paisagismo*. Rio de Janeiro, UFRJ/FAU/PROARQ.
- ASCHER, F. (2010). *Os novos princípios do urbanismo*. São Paulo, Romano Guerra.
- BENEVOLO, L. (2007). *A cidade e o arquiteto*. São Paulo, Estação Liberdade.
- CASTRO, L. G. R. de (2007). *Operações Urbanas em São Paulo: interesse público ou construção especulativa do lugar*. Tese de Doutorado. São Paulo, FAU-USP.
- EMURB (2009). *Operação Urbana Água Branca Situação atual e propostas de prosseguimento*. Disponível em: http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/empresas_autarquias/emurb/operacoes_urbanas/agua_branca/0004/Apresentação_OUAB_JUL_09. Acesso em 2/set/2009.
- GAIARSA, C. M.; MONETTI, E. (2007). “CEPACs e Outorga Onerosa – Uma análise Comparativa”. VII SEMINÁRIO INTERNACIONAL LARES. *Anais...* São Paulo.
- GUERRA, I. (2002). “O território como espaço de ação coletiva: paradoxos e possibilidades do ‘jogo estratégico de atores’ no planejamento territorial em Portugal”. In: SANTOS, B. de S. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- JORNAL DA TARDE (2003). “Prefeitura vai trocar títulos por obra”. Disponível em: www.marcoscintra.org/novo/geral.asp?id=149. Acesso em 20 mar 2008.
- LUNGO, M. (2004). Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. *Cadernos IPPUR-UFRJ*. Rio de Janeiro, v. XVIII, n. 1 e 2, pp. 11-29.
- MACHADO, D., P. B. (2003). “Cidade contemporânea e projetos urbanos”. In: SCHCHI, M. C. e BENFATTI, D. (org.) *Urbanismo: Dossiê São Paulo – Rio de Janeiro*. Campinas/Rio de Janeiro, Ócullum Ensaios, PROURB/UFRJ.
- MAGALHÃES JR., J. (2003). Operações urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 8 – Operação Urbana Água Branca, revisão e proposição. *Arquitextos*. São Paulo, Portal Vitruvius, n. 066.03. Disponível em: http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066_03.asp. Acesso em: 6 out 2005.
- _____. (2009). “Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 8 – Operação urbana Água Branca, revisão e proposição”. *Arquitextos* nº 066.03. São Paulo, 2005 <www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066_03.asp>. Acesso em 07/nov./2009
- MORAES, L. G. S. (2010). *Operações Urbanas enquanto instrumento de transformação da cidade: O caso da Operação Urbana Água Branca no Município de São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie.
- PMSP/SEMPA (2002). *Operação Urbana Água Branca – Portaria 132, de 8 de maio de 2001. Relatório dos estudos de reavaliação crítica e proposição de elementos para elaboração de resolução normativa*. São Paulo.
- PORTAS, N. (1998). Interpretazioni del progetto urbano. *Urbanistica*. Milão, n. 110, pp. 51-60.

SÃO PAULO (Município) (1991). Empresa Municipal de Urbanização / EMURB. Operação Urbana Água Branca. São Paulo, PMSP/EMURB, mimeo.

SÃO PAULO. PMSP (2004). "Bairro Novo - Concurso nacional para um Projeto Urbano". Sempla.

SASSEN, S. (1998). *As cidades na economia mundial*. São Paulo, Nobel.

SOMEKH, N. e CAMPOS Neto, C. M. (2005). Desenvolvimento local e projetos urbanos. *Arquitextos*, São Paulo, 05.059, Vitruvius. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.059/470>. Acesso em: 13/set/2010.

Texto recebido em 10/out/2010

Texto aprovado em 5/nov/2010

