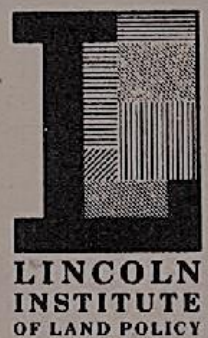


# Experiências Urbanísticas no Brasil

## Manual Didático

Operação Urbana Faria Lima



# Experiências Urbanísticas no Brasil

## Manual Didático

Operação Urbana Faria Lima



**LINCOLN**  
**INSTITUTE**  
OF LAND POLICY





# Operação Urbana Faria Lima

programa: Operação Urbana Faria Lima

categoria: Parceria Público/Privado

local: São Paulo, São Paulo, Brasil

data do projeto: 1995

aprovação/início: 1995

período de implantação: 1995 - 2015

população da região metropolitana: 17 milhões (1996)

## Objeto da intervenção

Prolongamento da Avenida Faria Lima

Recuperação da valorização imobiliária através da venda do potencial de construção adicional (2,25 milhões m<sup>2</sup>), sobre uma área de 450 ha

### Custos

US\$ 30 milhões para as obras viárias e US\$ 120 milhões para as desapropriações

### Agentes

financeiros (fontes de recursos): setor privado

promotores/executores: setores privado e público

institucionais: Prefeitura

### Justificativa para a seleção do caso

Operação Urbana numa área muito valorizada da cidade de São Paulo.

Criação de CEPAC's - Certificados Potencial de Adicional de Construção.

## O conceito de Operação Urbana

O conceito de Operação Urbana foi formulado em 1985 no Projeto de Plano Diretor do Município de São Paulo na administração do prefeito Mário Covas e definido da seguinte forma: "Intervenções conjuntas dos setores privado e público, por iniciativa deste, destinadas a produzir transformações localizadas".

A Operação Urbana constitui-se num **plano de renovação, promovido em porções do território municipal cuja potencialidade de desenvolvimento apresenta-se modificada em razão de investimentos públicos realizados ou previstos e onde existe interesse da Municipalidade e de agentes privados na sua promoção.** A oportunidade da ação está, em geral, relacionada à capacidade atribuída ao investimento público de condicionar uma zona envoltória para a intensificação de sua utilização, seja pela oferta de infra-estrutura suplementar, seja pela neutralização ou supressão de fatores de desqualificação ambiental. A viabilidade econômica da intervenção depende do interesse de investidores privados em adquirir à Prefeitura direitos adicionais à legislação municipal.

A potencialidade de adensamento traduz-se na forma de um **estoque adicional de área construída** atribuído ao conjunto dos lotes abrangidos pela operação urbana, excedente dos limites estabelecidos pelo zoneamento.

Esse potencial é outorgado pela Prefeitura, mediante pagamento de **contrapartida financeira**, aos proprietários de imóveis interessados em participar da operação através da construção ou reforma de edificações. As quantias assim obtidas destinam-se ao custeio de **melhoramentos viários, obras de melhoria urbana, à implantação de equipamentos públicos, ao ressarcimento da Prefeitura por investimentos já efetuados na área** - tudo vinculado à qualificação da área abrangida pela Operação Urbana. Este é o principal instrumento de geração de recursos na Operação Urbana - concessão onerosa de exceções à legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo - balizado por um estudo urbanístico, definido a partir de objetivos e diretrizes de intervenção.

A Operação Urbana requer uma **lei específica** que autoriza a Prefeitura a conceder sobre aproveitamento de **exceções à legislação de uso, parcelamento e ocupação do solo vigente.**

Após a aprovação de lei específica para cada operação, o **Executivo Municipal convoca por Edital** os interessados para apresentar propostas para lotes ou quadras, com sua aprovação condicionada às diretrizes e aos parâmetros urbanísticos previamente definidos na lei de sua criação, mediante **contrapartida a ser fixada caso a caso.**

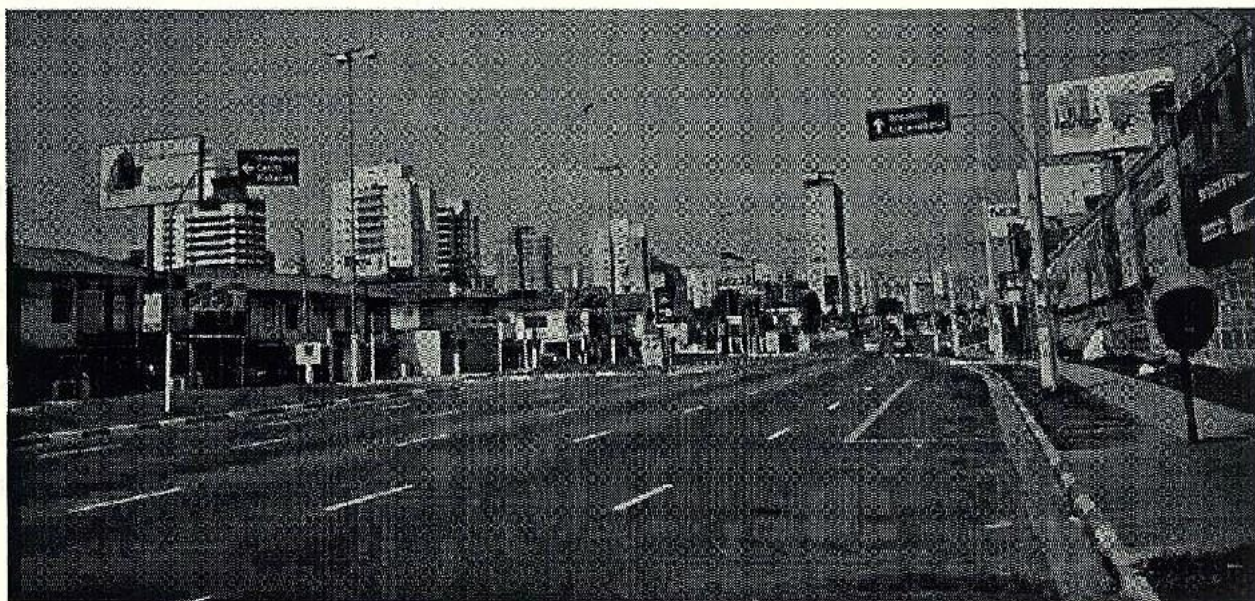
Estas propostas podem conter solicitações quanto:

- à utilização de maior área edificável para o uso e localização pretendidos;
- a concessão de uso de espaço aéreo e subterrâneo de áreas públicas;
- o remanejamento de áreas públicas, desde que dentro do perímetro da Operação, não se admitindo, em nenhuma hipótese, sua redução;
- e outras solicitações características de cada Operação Urbana.

**A contrapartida**, sempre superior a 60% do valor do benefício concedido, pode ser paga pelo interessado por meio:

- da **doação de terras** ou áreas construídas;
- da implantação de **infra-estrutura**, de sistema viário, de Habitações de Interesse Social ou de áreas verdes;
- ou, através de **valores equivalentes em dinheiro**, sempre vinculados a estas finalidades, mediante fundo de urbanização específico para cada operação.

Em certos casos, o poder público municipal pode, se necessário, promover a expropriação de áreas, mediante pagamento pelos proponentes, do justo valor das despesas dela decorrentes.



## A Exposição de Motivos da Operação Urbana Faria Lima

Na Exposição de Motivos da Operação Urbana Faria Lima ressalta que:

"A Zona Sul, **como toda a cidade de São Paulo**, não tem uma política adequada de ocupação formulada a partir da correta utilização de seu sistema viário."

Como resultado tem-se o crescimento **espontâneo e desordenado** com o agravamento de diversos **problemas** na região, destacando-se os de aumento de **favelas**, piora nos sistemas de transporte coletivos, de carga e particular, e a conseqüente **saturação da rede viária**.

O texto destaca que o eixo principal do desenvolvimento da região Sul é a Avenida Brigadeiro Faria Lima, implantada apenas parcialmente no trecho compreendido entre a Av. Cidade Jardim e o Largo da Batata e que deverá ser complementada através da implantação de seus prolongamentos, de um lado até a Av. Pedroso de Moraes e Gastão Vidigal e de outro até a Av. Hélio Pellegrino, recém-aberta e ainda subutilizada, e ainda até a Avenida que através da Rua Funchal interligará a Avenida Eng. Luís Carlos Berrini, Presidente Juscelino Kubitschek e Cidade Jardim.

O instrumento Operação Urbana, já previsto no artigo 152 da Lei Orgânica do Município, objetiva, através de sua mecânica de funcionamento, a participação conjunta do Poder Público e da iniciativa privada, onde o poder Público estabelece, através de lei específica, os objetivos e as diretrizes urbanísticas para que a ocupação e o desenvolvimento de uma área região da cidade sejam efetuados de forma adequada e, ainda, fixa os incentivos que induzem a iniciativa privada a participar na contrapartida para o fornecimento dos recursos técnicos e financeiros necessários à viabilização da Operação.

O texto ressalta ainda que a Operação Urbana foi proposta de forma a garantir que a introdução e integração de diversos melhoramentos viários na Marginal do Pinheiros e nos Bairros de Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia e Vila Funchal sejam complementadas pela adoção de uma política de adensamento e ocupação do solo na região, compatível com a maximização do uso das redes de infra-estrutura, de transportes e de serviços, que serão implementadas juntamente com o novo sistema viário.

**A área de intervenção com 450 ha** foi definida por perímetro subdividido em **áreas direta e indiretamente beneficiadas** pela implantação de melhoramentos públicos. A área diretamente beneficiada foi subdividida em 5 subperímetros, de forma a possibilitar a adoção de incentivos diferenciados visando à indução de usos mais adequados à valorização ambiental em cada subperímetro.

**Os recursos** necessários à realização da Operação Urbana serão **fornecidos pela iniciativa privada em contrapartida da mudança dos parâmetros urbanísticos** referentes a aproveitamento, uso e ocupação do solo, a exemplo da forma adotada na Operação Urbana Anhangabaú, cuja experiência foi incorporada na elaboração deste projeto.

A exposição de motivos aponta que os objetivos e as diretrizes da Operação Urbana Faria Lima bem como os meios, recursos, incentivos e gestão da operação necessários à sua viabilização compõem a Lei de forma auto-explicativa, cabendo destacar, tão somente pela inovação, os seguintes aspectos:

- **forma de tratamento dos desapropriados**, possibilitando não só uma forma mais justa para avaliação e pagamento de seus imóveis como também a criação de condições para que possam participar da valorização da região e, ainda, para continuarem morando na mesma, em novas habitações especialmente construídas, se assim preferirem;
- **criação de certificados de potencial adicional de construção**
  - CEPAC - como forma de obtenção prévia de recursos destinados à realização do programa de investimentos;
  - destinação de **10%** do total arrecadado na Operação **para construção de Habitações de Interesse Social**.

No texto do projeto de Lei a operação urbana é apontada com sendo de relevante interesse público, pois, além de sua abrangência e diversidade de aspectos positivos, estabelece condições para que não só os proprietários de imóveis contidos na área de intervenção não tenham seus direitos prejudicados como também e principalmente toda a população paulistana seja beneficiada pela introdução de melhorias e incorporação de espaços ao Patrimônio Público sem a utilização de recursos orçamentários.

## O Mecanismo da Operação Urbana Faria Lima

**A Operação Urbana Faria Lima foi proposta pela iniciativa privada** desde a **gestão de Jânio Quadros** (1986-88). Como o prolongamento da Avenida Faria Lima não foi considerado prioritário pela administração petista de Luiza Erundina (1989-1993), o Projeto de Lei foi encaminhado à Câmara Municipal em 1993 e **aprovado em 1995 na gestão Paulo Maluf**.

A operação urbana é um mecanismo de parceria entre o poder público e a iniciativa privada através do qual os interessados podem aumentar a área construída do seu imóvel a ocupação de seu terreno, implantar usos e atividades não previstos pelo zoneamento, anexar área remanescente de desapropriação e até obter a cessão do espaço público aéreo ou subterrâneo, no perímetro defini-



do como de influência da nova Avenida Faria Lima. Em contrapartida, os interessados deverão repassar recursos para a Prefeitura de modo a custear as obras de implantação da própria Avenida e de outros melhoramentos na sua área de influência.

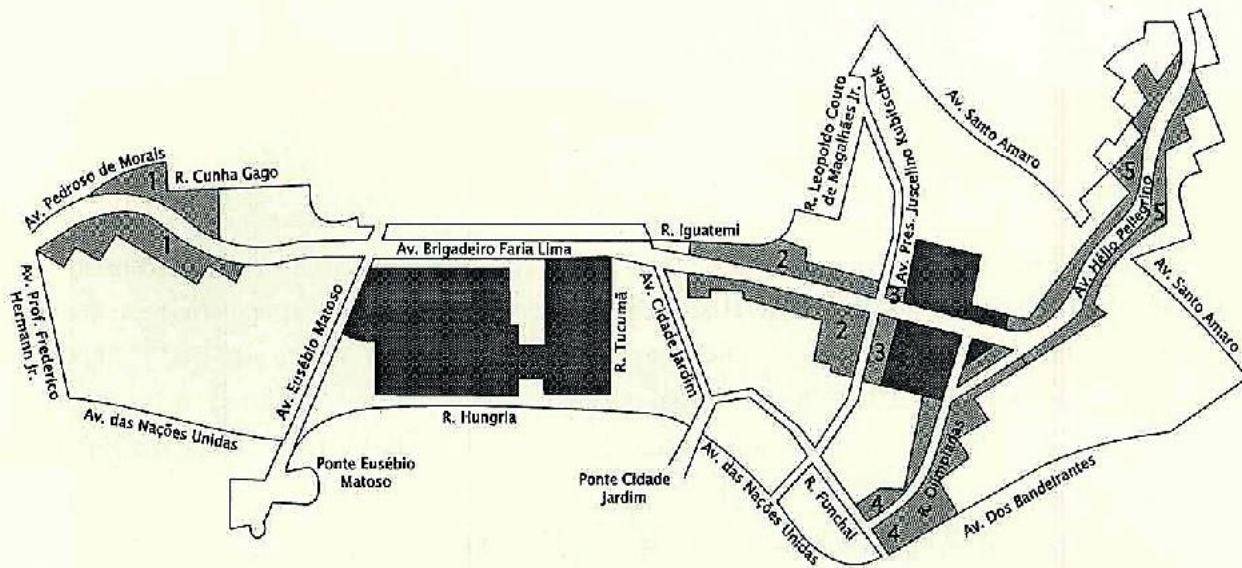
**A Lei da Operação Urbana Faria Lima** criou um novo mecanismo, o **CEPAC, ou Certificado de Potencial Adicional de Construção**. O referido instrumento permite captar recursos anteriormente à execução das obras previstas, através da venda prévia de potencial construtivo adicional, além do permitido pela Legislação de Zoneamento.









A Operação Urbana Faria Lima, cujo **perímetro total** encerra aproximadamente **450 ha**, situa-se na região sudoeste do Município de São Paulo, a mais dinâmica do ponto de vista do mercado imobiliário de alto padrão, para usos residenciais e não residenciais. A justificativa técnica da lei foi o prolongamento da Avenida Faria Lima, conectando-a de um lado e às Avenidas Bandeirantes e Hélio Pellegrino, e de outro, com a Avenida Pedroso de Moraes no Alto de Pinheiros. A Operação Urbana Faria Lima visa à criação de uma via paralela à Marginal Pinheiros, atual eixo de alta valorização, com a intenção de aliviar a saturação da rede viária da região sudoeste.

Por outro lado, dado o grande investimento que esta nova via representava e considerando que a obra devia ampliar a grande valorização imobiliária da região limdeira, os recursos captados com a venda de potencial construtivo adicional serviriam para financiar as obras previstas, sem onerar o poder público.

A Operação fixou **dois perímetros distintos: uma área diretamente beneficiada, limdeira à nova Avenida Faria Lima, e uma área mais ampla, indiretamente beneficiada**. A diferença entre as duas áreas é apenas operacional. Na área diretamente beneficiada, para que o processo fosse mais rápido, **as contrapartidas foram fixadas previamente** para cada tipo de benefício em cada um dos cinco subperímetros - Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia, Vila Funchal e Uberaba (ver mapa de cada subperímetro e seus dispositivos). Na área indiretamente beneficiada, o procedimento é igual ao das operações interligadas, as **propostas sendo analisadas caso a caso**. Mas na prática, como geralmente há benefícios não previstos inicialmente na área, não tem havido grandes diferenças de procedimento.

A Lei da Operação Urbana Faria Lima **incentiva o remembramento de lotes**. Tanto nas áreas diretamente beneficiadas como nas indiretamente beneficiadas estão previstos incentivos especiais. **A área lembrada** que resultar num lote de **no mínimo 2.500 m<sup>2</sup> receberá** de forma gratuita um adicional de área computável igual a **20% da área do lote**. Além disso, em lotes superiores a 2.000 m<sup>2</sup>, serão concedidos 20% de área computável gratuita se a edificação tiver no térreo áreas de circulação e atividades de uso público. Mas, para todos os casos, embora estejam previstas solicitações múltiplas que podem ser cumulativas, **o limite máximo do coeficiente de aproveitamento** (relação entre a área construída e a área do terreno) para cada lote é de **quatro vezes a área**



- |  |   |
|--|---|
|  Área indiretamente beneficiada           |  Subperímetro 1 - Pinheiros    |
|  Área diretamente beneficiada             |  Subperímetro 2 - Itaim        |
|  Perímetro excluído da operação (Z1 e Z9) |  Subperímetro 3 - Vila Olímpia |
|  |  Subperímetro 4 - Vila Funchal |
|  |  Subperímetro 5 - Uberaba      |

**do terreno.** A lei estabelece ainda a **área máxima de potencial adicional** de construção a ser concedida pela Operação (**1,25 milhão de m<sup>2</sup>** na área diretamente beneficiada e **1 milhão na área** indiretamente beneficiada).

Os proponentes da Operação Faria Lima foram convidados a protocolar suas propostas até 06 de fevereiro de 1996 na SEMPLA, solicitando um ou mais benefícios previstos pela lei, obrigatoriamente vinculados a um ou mais lotes localizados dentro do perímetro da Operação Urbana Faria Lima. **A contrapartida em dinheiro** devia ser paga da seguinte forma: à vista ou parceladamente, sendo 15% à vista e o restante em até **dez parcelas mensais** consecutivas e corrigidas pela UFM (Unidade de Valor Fiscal do Município de São Paulo).

**As propostas são analisadas** por um grupo de trabalho da SEMPLA que verifica se os **benefícios** pretendidos são permitidos pela Lei da Operação assim como o **impacto** da proposta na vizinhança, no sistema viário e no ambiente urbano. Se a proposta for viável, avalia-se monetariamente o benefício a ser concedido e estabelece-se o valor da contrapartida financeira a ser repassada à Prefeitura. Em seguida, a proposta é remetida à apreciação e **deliberação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística – CNLU** – cujas reuniões são públicas. A CNLU é composta de 24 membros: 13 membros do poder executivo municipal e 11 representantes da sociedade civil. Estes últimos pertencem sobretudo a organizações ligadas ao setor da construção, à indústria e ao comércio, sendo que somente um membro representa as associações de moradores.

**O programa de investimentos previstos na lei** inclui, além de obras viárias, um **novo terminal de ônibus** e **habitações de interesse social** destinadas à venda fi-

nanciada para a população favelada existente no perímetro e seu entorno. Inclui também a construção de **habitações multifamiliares**, para venda financiada para a população residente em área desapropriada e que queria continuar na região, e aquisição de imóveis para **implantação de, praças e equipamentos institucionais** necessários para comportar o aumento populacional decorrente da Operação Urbana. O custo previsto para essas obras é de **150 milhões de dólares**, incluídos os **120 milhões para desapropriações**.

Como já foi mencionado anteriormente, foi criado o **CEPAC** - Certificado de Potencial Adicional de Construção, **um título negociável em Bolsa**, que foi proposto como forma de obtenção prévia de recursos destinados à realização do programa de investimentos. O título seria lançado pela Prefeitura para cobrir os custos de desapropriação e obras públicas adicionais, que podem materializar-se em qualquer ponto da Operação. A Lei da Operação Urbana Faria Lima previa que qualquer pessoa física ou jurídica pudesse adquirir no mercado financeiro o título denominado **CEPAC** que poderia ser trocado por uma determinada **quantidade de metros quadrados de área de construção computável** adicional ao zoneamento, estabelecida em função da localização do lote que receberia o benefício e do uso pretendido. A questão fundamental, segundo a SEMPLA, era regular a competitividade do CEPAC em relação ao custo das quotas de terreno no mercado. O valor das quotas de terreno através do CEPAC seria significativamente menor do que aqueles encontrados no mercado, particularmente no caso do Itaim e principalmente para o comércio e serviços.

No entanto, a Operação Faria Lima estava em funcionamento mediante contrapartida em dinheiro, por períodos restritos conforme permite a lei. **O CEPAC não foi lançado**. Em função do artigo 24 da Lei de Operação Faria Lima, o Executivo municipal pode permitir que as contrapartidas possam ser pagas em moeda corrente nacional e não em CEPAC, por determinado prazo.

Nas áreas indiretamente beneficiadas pela Operação, o interessado apresenta Laudo de Avaliação, buscando traduzir em valor monetário o benefício a ser concedido, devendo repassar à Prefeitura uma contrapartida financeira correspondente a um percentual dessa avaliação (geralmente 60%).

**Nas áreas diretamente beneficiadas pela Operação**, o valor da **contrapartida** é calculado com base em um **"valor de equivalência"**, aplicado em função de relações constantes em uma tabela da Lei da Operação Urbana Faria Lima (ver anexo 1). Essa tabela estabelece para cada um dos cinco subperímetros da área diretamente beneficiada - Pinheiros, Itaim, Vila Olímpia, Vila Funchal e Uberaba - o valor de cada metro quadrado de área de construção ou de ocupação de terreno adicional à legislação de zoneamento, ou cada metro quadrado de mudança de uso, em função de um "valor básico de equivalência". **A base de cálculo**, o valor de equivalência, **foi fixada pela CNLU em 750 dólares**, mas, como incentivo especial para o deslanchar da Operação Urbana, a Prefeitura optou por um **"desconto" de 20%**, entendendo como "preço de oportunidade" o valor de **600 dólares**.



Esse valor, aplicado à tabela da Lei da Operação Urbana, determina os valores a serem pagos para cada um dos casos, o que é sempre em função da localização do terreno e do uso pretendido. Reproduzimos em anexo 1 esta tabela aplicável a lotes com mais de mil m<sup>2</sup> e propostas protocoladas até janeiro de 1996. Assim, a tabela apresenta os valores decorrentes para cada metro quadrado:

1. Na aquisição de potencial de construção, variando de R\$ 100,00 (R3, conjunto residencial, na Vila Funchal ou Uberaba) a R\$ 400,00 (para comércio ou serviços no Itaim) o metro quadrado adicional computável.
2. Na aquisição de taxa de ocupação, variando de R\$ 240,00 (em Pinheiros) a R\$ 600,00 (no Itaim) para cada metro quadrado de área de construção adicional no térreo.
3. Na mudança de uso, variando de R\$ 120,00 (para R3 no corredor Z8-CR1.1 de Pinheiros) a R\$ 300,00 (para comércio ou serviços no Itaim) o metro quadrado, calculado sobre a área do terreno.

A CNLU estabeleceu que só as propostas protocoladas até 4 de janeiro de 1996 e que tenham seu Termo de Compromisso firmado até 15 de fevereiro de 1996 puderam se beneficiar do "valor de equivalência" com 20% de desconto, ou seja, correspondente a R\$ 600,00, e, por decorrência, dos valores por metro quadrado adicional resultantes apresentados na tabela anexa. Mas estes valores e prazos só foram aplicados às propostas com áreas diretamente beneficiadas pela Operação Faria Lima.

Nas áreas indiretamente beneficiadas pela Operação, o único prazo vigente foi aquele do Decreto n° 35.373/5, que autoriza o pagamento em dinheiro para propostas protocoladas até 6 de fevereiro de 1996, uma vez que a determinação da contrapartida depende de Laudo de Avaliação.

Até 17 de dezembro de 1996, a Operação Faria Lima recolheu 54 propostas de participação, sendo 13 na área diretamente beneficiada e 41 na área indiretamente beneficiada. Nessa mesma época, 25 propostas foram aprovadas em um ano e meio de operacionalização da lei. A contrapartida financeira elevou-se a 42 milhões de dólares, o que significa que somente o custo do sistema viário implantado foi ressarcido aos cofres públicos.

### **A duração prevista para a operação é de 20 anos.**

Ainda em 1991, durante a administração do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura de São Paulo, considerou-se o prolongamento da Avenida Faria Lima, numa distância de 400 metros, a um custo de US\$ 10,7 milhões. Apesar de o projeto ter sido considerado barato, este não foi considerado prioritário. O projeto, que já foi cogitado desde 1968 para a ligação da Avenida Bandeirantes, se justificaria apenas pela interrupção abrupta da construção da avenida (Campos Ferreira, 1997).

Em 1990, havia outro projeto para o prolongamento da Avenida Faria Lima, elaborado pelo arquiteto Júlio Neves, a serviço da EMURB (Empresa Municipal de Urbanização). Este idealizava a ligação da Faria Lima com a Avenida Luís Carlos Berrini, no bairro chamado Brooklin, já consolidado como novo núcleo de escritórios da zona Sul. Nesta época, já se considerava que o número de desapropriações necessárias no bairro de Vila Olímpia colocaria em cheque a realização da obra.

Com a eleição de Paulo Maluf, em 1993, o projeto da Nova Avenida Faria Lima tornou-se prioridade. O projeto foi votado somente dois anos depois do seu anúncio, após muitos debates e resistência das Associações de Moradores dos bairros de Vila Olímpia, Alto de Pinheiros e Pinheiros. O executivo assumia os custos iniciais da obra, considerando-a irreversível.

Naquela época podia-se ler na imprensa a avaliação seguinte sobre o projeto. Entre os pontos positivos os jornalistas destacaram:

- o **desafogamento do trânsito**, principal argumento das autoridades para a realização da obra;
- a promoção de **"integração" viária** paralela com a ferrovia e com as futuras linhas do metrô;
- a **reordenação da ocupação do solo**, criando um centro comercial e de serviços, uma opção à Avenida Paulista;
- a **valorização dos imóveis**;
- a **inauguração do mecanismo da Operação Urbana**;
- o **suposto custo zero da obra**, graças ao mecanismo do CEPAC;
- a **verticalização de um bairro** já dotado de infra-estrutura.

Os pontos negativos, segundo a mesma imprensa, seriam:

- o **trânsito** voltaria a ficar **congestionado a médio prazo** por causa do adensamento;

- diversas **ruas transversais** (Pinheiros, Teodoro Sampaio, etc.) ficariam **saturadas** para “segurar” o tráfego da avenida;
- a nova avenida **descaracterizaria três bairros** (Vila Olímpia, Pinheiros e Itaim), “consolidados e com boa qualidade de vida”;
- a avenida induziria o tráfego, propiciando a **maior utilização do transporte particular**;
- as **desapropriações** seriam **numerosas e dispendiosas**;
- o sistema de captação de recursos da Prefeitura nunca havia sido testado e poderia deixar o Município com uma **dívida avaliada em US\$ 150 milhões**.

(Jornal *Folha de São Paulo*, 22/05/94, p E-1).

## Os CEPAC's

---

Idealizador do mecanismo, Marcos Cintra define os CEPAC's como direitos adicionais de construção autorizados de forma onerosa pela Prefeitura, dentro do perímetro de uma Operação Urbana. Na prática, os CEPAC's permitem a mudança do zoneamento para que se construa para além do permitido pela lei de zoneamento, com a prévia aprovação da Câmara de Vereadores, em troca de uma contrapartida financeira que seria revertida para a própria obra (Jornal da Tarde, 12/02/94, p 2). O que diferencia os CEPAC's, segundo Cintra, seria sua “securitização”, termo que define a possibilidade de negociação com terceiros, e a possibilidade de sua aplicação em outros setores da cidade. Em tese, **os CEPAC's solucionariam dois problemas: o fornecimento de re-**

**ursos para o financiamento não tributário dos gastos públicos e a absorção para a cole-**

**tividade da renda diferencial gerada por investimentos públicos** e apropriada por segmentos específicos do setor privado. Segundo Cintra, trata-se de uma forma alternativa de financiamento para investimentos públicos, já que a arrecadação de impostos e os empréstimos domésticos e internacionais estariam esgotados como fontes de recursos e que “a recessão reduz a arrecadação tributária e a inflação impede a continuidade das operações de crédito a longo prazo” (Jornal da Tarde, 12/02/94,p2).

O CEPAC é considerado pelo poder público como um instrumento de arrecadação voluntário, em que os recursos captados por sua venda são vinculados por lei a determinado plano de investimento público, tendo seu valor atribuído pelo mercado na proporção do fluxo de benefícios privados que

os investimentos públicos geram. No caso da Operação Faria Lima, 10% da arrecadação seria destinada à construção de conjuntos do Projeto Cingapura (Habitações de Interesse Social), 10% para a construção de unidades multifamiliares para os desapropriados da Avenida e 80% para o pagamento das desapropriações necessárias (Folha de São Paulo, 06/11/95, p 3-5).

Cada CEPAC equivale a um número variável de metros quadrados adicionais, conforme localização do terreno. Na área próxima à Avenida Cidade Jardim, o CEPAC equivale a 1,5 m<sup>2</sup> de construção adicional (além do permitido). Em Pinheiros, ou em bolsões da Vila Madalena, um CEPAC permite a construção de até 6 m<sup>2</sup> adicionais (anexo 3 da Lei da Operação Urbana Faria Lima). Num primeiro momento seu valor foi fixado pela CNLU em US\$ 600,00 e pensou-se em organizar um megaleilão onde se venderiam, de uma só vez, todos os CEPAC's da Operação Urbana Faria Lima. Esperava-se a arrecadação de US\$ 300 a 500 milhões. Os CEPAC's seriam lançados na Bolsa Mercantil de Futuros, que por sua vez os lançaria no mercado internacional. O principal "alvo" nas vendas dos CEPAC's teriam sido os Fundos de Pensão, considerados os únicos agentes capazes de viabilizar a Operação. O Secretário de Planejamento da época afirmou que "quem tem recursos para investir no mercado imobiliário são os Fundos de Pensão. Sem eles, não é possível esta operação". (Folha de São Paulo, 06/11/95, p 3-5)

Na justificativa que precede o projeto de lei que cria o Certificado de Potencial Adicional de Construção, o seu idealizador, o então vereador Marcos Cintra, explica que o CEPAC, "criado para a viabilização do Projeto Faria Lima, mostra-se como instrumento eficaz para a materialização de diversos projetos que não estão podendo ser executados por insuficiência ou inexistência de recursos.

Investimentos municipais são tradicionalmente financiados com arrecadação de impostos e com empréstimos internos e externos. Em São Paulo, contudo, essas fontes são escassas. A recessão reduz a arrecadação tributária e a inflação impede a continuidade das operações de crédito de longo prazo.

A proposta de securitização de direitos de construir, os CEPAC's, poderá servir de novo paradigma de financiamento de investimento público em situações de grave escassez de recursos, como ocorre agora no país. Quando o governo efetua gastos com arrecadação de impostos da coletividade, são geradas externalidades, pois os benefícios na maioria das vezes são absorvidos por apenas alguns segmentos privados. A valorização imobiliária é um exemplo típico. O governo investe em obras com recursos de toda a comunidade, mas a valorização beneficia apenas os proprietários localizados na área que recebeu os investimentos do governo.

Os CEPAC's solucionam dois problemas: fornecer recursos para o financiamento não tributário dos gastos públicos e absorver para a coletividade a renda diferencial gerada por investimentos e absorvida por segmentos específicos do setor privado.

Os CEPAC's representam direitos adicionais de construção autorizados de forma onerosa pela Municipalidade dentro do perímetro de intervenção de operação urbana e de modificação de zoneamento. Na medida em que os recursos captados pela venda desses títulos estejam vinculados por lei a determinado plano de investimentos públicos, o mercado lhes atribuirá valor na exata proporção do futuro fluxo de benefícios privados que os investimentos irão gerar.

O governo pode autorizar direitos de construção acima dos definidos pelo atual zoneamento, como já ocorre nas operações interligadas e nas operações urbanas.

Além da forma onerosa, este projeto utiliza-se também deste instrumento como compensação àqueles que possuem imóveis onerados com tombamento ou com sua transformação em habitações coletivas (cortiços) ou, ainda, tenham sido invadidos e transformados em favelas, fazendo com que esses objetivos sejam atingidos sem ônus para os proprietários, e para a Prefeitura.

O CEPAC é um instrumento de arrecadação voluntário sem qualquer conotação impositiva. Os recursos para financiar os investimentos públicos são arrecadados antecipadamente pelo mercado, a custo zero. Os CEPAC's serão negociados livremente no mercado, através da Bolsa de Valores, o que garantirá do título grande liquidez e transparência na formação de preços.

Os CEPAC's, por serem títulos lastreados em valores imobiliários, que são sabidamente sólidos e de grande potencial de valorização, serão títulos com liquidez garantida. Além disso, estarão financiando ações de interesse social. E tudo isso sem que o passivo da Prefeitura sofra qualquer acréscimo. Os CEPAC's não representam endividamento. Seu resgate ocorrerá em troca da permissão de construir.

À vista do acima exposto acreditamos ser este projeto um instrumento útil para este e para os próximos governos municipais”.





## Aspectos jurídicos

---

A Prefeitura de São Paulo consultou o jurista Manoel Gonçalves Ferreira Filho a respeito da **constitucionalidade dos CEPAC's** referentes à outorga de potencial adicional de construção e de alteração dos parâmetros de uso e ocupação do solo. (Ferreira Filho, 1994)

Segundo a Lei da Operação Faria Lima, os CEPAC's serão convertidos "em quantidade de metros quadrados de área de construção computável, estabelecida em função de sua aplicação em lote específico... Os certificados poderão ser negociados livremente, até que seus direitos sejam utilizados na vinculação a lote específico, cujo projeto de edificação deverá ser submetido à aprovação dos órgãos competentes da Municipalidade".

Para comprovar a constitucionalidade do mecanismo do CEPAC, Ferreira Filho refere-se ao **"solo criado"**. Este último conceito foi desenvolvido a partir de experiências estrangeiras na França, nos Estados Unidos, e na Itália, e teve como expressão fundamental a Carta de Embu (1976), que estabelece o seguinte:

"Considerando que, no território de uma cidade, certos locais são mais favoráveis à implantação de diferentes tipos de atividades urbanas;

Considerando que a competição por esses locais tende a elevar o preço dos terrenos e aumentar a densidade das áreas construídas;

Considerando que a moderna tecnologia da construção civil permite intensificar a utilização dos terrenos, multiplicando o número de pavimentos pela ocupação do espaço aéreo ou do subsolo;

Considerando que esta intensificação sobrecarrega toda a infra-estrutura urbana, a saber, a capacidade das vias, das redes de água, esgoto e energia, bem assim a dos equipamentos sociais, tais como escolas, áreas verdes, etc.;

Considerando que essa tecnologia vem ao encontro dos desejos de multiplicar a utilização dos locais de maior demanda, e, por assim dizer, permite a criação de solo nova, ou seja, de áreas adicionais utilizáveis, não-apoiadas diretamente sobre o solo natural;

Considerando que a legislação de uso do solo procura limitar esse adensamento, diferencialmente para cada zona, no interesse da comunidade;

Considerando que um dos efeitos colaterais dessa legislação é o de valorizar diferentemente os imóveis, em consequência de sua capacidade legal de comportar área edificada, gerando situações de injustiça;

Considerando que o direito de propriedade, assegurado na Constituição, é condicionado pelo princípio da **função social da propriedade**, não devendo, assim, exceder determinada

extensão de uso e disposição, cujo volume é definido segundo a relevância do interesse social;

Admite-se que, assim como o loteador é obrigado a entregar ao Poder Público áreas destinadas ao sistema viário, equipamentos públicos e lazer, igualmente o criador de solo deverá oferecer à coletividade as compensações necessárias ao reequilíbrio urbano reclamado pela criação de solo adicional, e

Conclui-se que:

1. É constitucional a fixação, pelo Município, de um coeficiente único de edificação para todos os terrenos urbanos.

1.1. A fixação desse coeficiente não interfere com a competência municipal para estabelecer índices diversos de utilização dos terrenos, tal como já se faz, mediante legislação de zoneamento.

**1.2. Toda edificação acima do coeficiente único é considerada solo criado**, quer envolva ocupação de espaço aéreo, quer a de subsolo.

2. É constitucional exigir, na forma da lei municipal, como condição de criação de solo, que o interessado entregue ao Poder Público áreas proporcionais ao solo criado; quando impossível a oferta dessas áreas, por inexistentes ou por não atenderem às condições legais para tanto requeridas, é admissível sua substituição pelo equivalente econômico.

2.1. O proprietário de imóvel sujeito a limitações administrativas, que impeçam a plena utilização do coeficiente único de edificação, poderá alienar a parcela não-utilizável do direito de construir.

2.2. No caso de imóvel tombado, o proprietário poderá alienar o direito de construir correspondente à área edificada ou ao coeficiente único de edificação."

(da SILVA, José Afonso. Direito Urbanístico Brasileiro. Revista Tribunais, São Paulo, n° 52)

Tais regulamentos, conclui Manoel Gonçalves Ferreira Filho, explicitam o poder de polícia inerente ao Estado em todas as suas esferas de comando, portanto, inerente ao Município no que diz respeito à utilização do solo urbano. Além disso, **o potencial adicional de construção, ou solo criado, pode ser transferido de um imóvel para outro**, nos limites postos pela lei. A

transferência do direito de construir, segundo José Afonso da Silva, consiste "na possibilidade que teriam os proprietários de terrenos de alienar o seu direito de construir que se limitará, exclusivamente, ao coeficiente único estabelecido. Essa alienação poderia ser feita para outro proprietário que desejasse construir acima do coeficiente único, onde a lei do zoneamento o permitir. Quer dizer, este proprietário, em lugar de obter esse direito do poder público, adquiri-lo-á do particular". (da SILVA, José Afonso. Direito Urbanístico Brasileiro. Revista Tribunais, São Paulo, n° 49)

Ainda segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, **"a competência de dispor sobre o 'potencial de construção'**, portanto, sobre o 'potencial adicional de construção' que é o mesmo,

..., que o 'solo criado', ..., **pertence ao Município**". Segundo a Constituição, compete ao Município "legislar sobre assuntos de interesse local" (art. 30, I), portanto, conclui o mesmo autor, sobre o aproveitamento do espaço municipal. Aliás, o mesmo artigo 30 da Constituição, no inciso VIII, atribui ao Município a competência de "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo urbano". Assim, "é no controle da ocupação do solo que se inscreve a definição do aproveitamento dos terrenos, a fixação de seu coeficiente, portanto, a instituição eventual de 'potencial adicional de construção'". (da SILVA, José Afonso, op. cit., p 121 e s.)

Quanto aos diferentes níveis de governo, Ferreira Filho afirma que existe uma competência concorrente no campo do direito urbanístico, que inclui o "solo criado". Na Constituição, porém, esse direito urbanístico, de competência federal e complementação estadual (art. 24, I), não envolve senão as questões referentes ao desenvolvimento urbano, segundo Hely Lopes Meirelles (Direito Urbanístico - Competências Legislativas. Revista de Direito Público, 73/1995). Para concluir o assunto, Ferreira Filho afirma que, "de qualquer modo, **inexistem normas federais ou estaduais que digam respeito ao 'potencial adicional de construção'**". Regras, portanto, que pudessem limitar a competência municipal inafastável. Se existissem, desrespeitando a competência municipal relativa a questões de interesse local, e, particularmente quanto ao uso do solo, seriam inconstitucionais".

Portanto, segundo Ferreira Filho, não haveria novidade substancial quanto à previsão da criação de 'potencial adicional de construção', ou seja, de 'solo criado', nem quanto à transferibilidade desse potencial, tal qual está na Lei da Operação Faria Lima.

A novidade, de ordem formal aliás, segundo o jurista, consistiria na instituição do CEPAC (Certificado de Potencial Adicional de Construção). O artigo 7 da Lei da Operação Faria Lima estipula que: "Fica a Secretaria Municipal do Planejamento -SEMPLA- autorizada a emitir certificados referentes à outorga de potencial adicional de construção e de alteração de parâmetros de uso e ocupação do solo."

Assim, o CEPAC teria caráter comprobatório, registrando a atribuição de um direito pelo Poder Público. Trata-se de um ato administrativo que Hely Lopes Meirelles designa por "atos enunciativos", ou seja, todos aqueles em que a Administração se limita a certificar ou a atestar um fato. Dentre esses atos enunciativos está o "certificado" ou, mais geralmente dito, o "atestado".

"Atestados administrativos são atos pelos quais a Administração comprova um fato ou uma situação de que tenha conhecimento por seus órgãos competentes." (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Revista Tribunais, 9ª ed., 1982, p 145)

Não é o CEPAC que cria o "potencial adicional de construção", mas sim a lei da Operação Urbana. É da lei que deriva a obrigação do Poder municipal e o direito do administrado. Se a expedição do



CEPAC é perfeitamente normal do ponto de vista administrativo, a sua transferibilidade pelo seu titular, através da negociação, também é perfeitamente normal. **O modo de transferência do CEPAC é a cessão de direitos**, que, em princípio, são suscetíveis de serem cedidos contra retribuição em dinheiro.

O "potencial adicional de construção" não é um direito vinculado à coisa, ou seja, um direito real, mas sim um direito obrigacional assumido pela Prefeitura, nos termos da lei. Este direito obrigacional é transferível porque não tem vínculo a terreno algum, mas cessa quando vinculado a um lote.

Por fim, Ferreira Filho observa que o CEPAC não constitui um título de crédito, pois este sempre exprime um valor em dinheiro, o que não é o caso. O CEPAC não constitui um título, nem um valor imobiliário. Estes últimos são "ações, partes beneficiárias e debêntures, os cupons desses títulos e os bônus de subscrição; os certificados de depósito de valores mobiliários; outros títulos criados ou emitidos por sociedades anônimas, a critério do CMN (agora extinto), bem como os títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal; os títulos cambiais de responsabilidade de instituição financeira." (Leis n° 4.728 e 6.385)

No fim do parecer sobre a constitucionalidade do artigo 7 da Lei da Operação Faria Lima, Ferreira Filho conclui o seguinte: "Nada tem (o artigo) que fira a Lei Magna de 1988, como não contém o que sequer arranha a doutrina e a prática brasileiras concernente ao 'potencial adicional de construção'. E isto, inclusive, no que tange ao CEPAC, ato enunciativo do direito a esse potencial, negociável por sua própria natureza".

**Cabe salientar que as Operações Interligadas, baseadas no mesmo mecanismo que as Operações Urbanas, foram declaradas inconstitucionais pelo Ministério Público em março de 1998.**

## O Desenvolvimento da Operação

---

Em junho de 1995, aparecem denúncias de favorecimento ilícito no vazamento de informações que permitiram a pessoas próximas ao prefeito Paulo Maluf a compra de imóveis na região da Operação. A imprensa registrou que o comprador sabia de antemão sobre os planos de modificação do zoneamento, coordenando seus investimentos com estes. "A região do Largo da Batata, dominada por casas simples e comércio popular, terão valorização mínima de 100% quando as obras de extensão da Avenida Faria Lima estiverem concluídas. Entre os proprietários que vão se beneficiar com a explosão imobiliária da área está o advogado e empresário Calim Eid, coordenador de duas campanhas eleitorais de Paulo Maluf, e que tem pelo menos 20 imóveis na região, entre apartamentos, casas e terrenos" (O Estado de São Paulo, 25/06/95, p C16). A denúncia provocou a formação, dois dias mais tarde, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara de Vereadores do Município.

No mesmo período ocorre a **redução da extensão da Avenida**, que não se estenderia mais até a Avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini, mas somente até a Hélio Pellegrino, **evitando a desapropriação de 100 imóveis**. O prefeito justificou a decisão, argumentando que o preço das desapropriações seria demasiado elevado. No entanto, a decisão evita o desgaste do prefeito numa disputa com os moradores num momento bastante delicado, quando as denúncias de favorecimento tomam vulto. A decisão do prefeito foi criticada por todos, inclusive pelo idealizador do projeto, o arquiteto Júlio Neves, para quem a extensão da Avenida era "muito importante". O coordenador do Movimento Pinheiros Vivo, o arquiteto Roberto Saruê, declarou que achou "muito estranha" a decisão do prefeito, pois o trecho poupado apresentava o menor número de desapropriações de todo o projeto. De fato, o responsável pela aprovação da modificação do projeto na Câmara, o vereador Maurício Farias, do Partido dos Trabalhadores, foi também responsável pela abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, tendo em vista a liberação pelo prefeito de um bilhão de dólares para as empreiteiras que o haviam ajudado a eleger-se (O Estado de São Paulo, 27/07/95, p C5).

Em outubro de 1995 foi inaugurado o primeiro trecho da Nova Faria Lima, entre o Largo da Batata e a Avenida Pedroso de Moraes. Nesta época, a Câmara Municipal ainda não havia regulamentado o uso dos CEPAC's e a Prefeitura media o interesse da iniciativa privada no mecanismo (o CEPAC foi inicialmente avaliado em US\$ 600,00). O Prefeito anunciou neste momento que "a Avenida vai ter custo zero" (O Estado de São Paulo, 21/07/95, p C6).

Mas os planos municipais foram temporariamente frustrados por uma explosão dos preços imobiliários na Nova Avenida, cujos terrenos adquiriram uma valorização de até 100% (O Estado de São Paulo, 27/07/95, p C5). Especialistas do ramo identificaram um grande exagero nesta elevação de

preços, atribuindo-a à grande expectativa de valorização criada pela própria Prefeitura. No mês seguinte esta tenta articular uma venda massiva de CEPAC's orientada para os Fundos de Pensão das grandes companhias estatais, notoriamente os maiores investidores imobiliários da capital, indicando o insucesso do mecanismo no mercado (Folha de São Paulo, 06/11/95, p 3-5).

O primeiro mega investimento na Nova Faria Lima foi anunciado em novembro de 1995. Júlio Neves propôs a construção de um shopping center no terreno da casa bandeirista do Itaim, que seria restaurada e envolvida por uma enorme estrutura. O projeto gerou enorme polêmica, porque, além de interferir num bem tombado, estaria localizado a menos de 1.000 metros do Shopping Center Iguatemi, fazendo-lhe franca concorrência (Jornal da Tarde, 30/11/95, p 6B). A construção do shopping foi aprovada pela CNLU em dezembro de 1995, mas, logo em seguida, a obra foi embargada, porque havia irregularidade na posse do terreno. Até março de 1996, outro projeto da Operação Faria Lima havia sido bloqueado pela Justiça, após ter sido aprovado pela CNLU: um prédio residencial de 25 andares na esquina das ruas Pedroso de Moraes e Coropés. A justiça entendeu que a própria CNLU havia desrespeitado as normas da Operação Faria Lima. A modificação de um corredor de serviços (Z8-CR1) em zona residencial (Z2), entre outras irregularidades (O Estado de São Paulo, 09/03/96, p C10).

Ao final de 1996, data que correspondeu ao fim do mandato de Paulo Maluf, a Operação Faria Lima estava longe de ter custo zero. Apenas 15 empreendimentos foram aprovados desde junho de 1995, gerando uma receita para o Município de aproximadamente US\$ 31 milhões. Dos 15 empreendimentos, apenas um ficou na Avenida, os restantes se situando em ruas próximas, nas chamadas áreas de influência.

A própria especulação imobiliária estaria impedindo mais empreendimentos, já que os proprietários de terrenos estariam pedindo cerca de 900% a mais do que era cobrado antes da extensão da Avenida. Até agosto de 1996, nenhum terreno havia sido comercializado, segundo o autor do projeto, o arquiteto Júlio Neves. O mercado imobiliário foi unânime em concordar que **a sobrevalorização dos terrenos inviabilizava qualquer projeto à época.**

Segundo o secretário Municipal de Planejamento, Roberto Paulo Richter, a existência de muitos terrenos vazios começava a normalizar os preços a partir do segundo semestre de 1996 (Folha de São Paulo, 10/08/96).

## Considerações Finais sobre a Operação Faria Lima

---

A primeira justificativa da Operação Faria Lima (a extensão da Avenida) não conseguiu ocultar o caráter da Operação Urbana, ou seja, **a criação de um espaço privilegiado para o investimento imobiliário na cidade. Os 10% da arrecadação prevista pela Prefeitura para projetos na área social nunca foram usados.**

Os maiores prejudicados com o prolongamento da Avenida foram os desapropriados. Os US\$ 35 milhões arrecadados até agosto de 1996 serviram para pagar uma pequena parte daquelas desapropriações. De fato, **foram 374 imóveis desapropriados, dos 500 originalmente previstos, a um custo de aproximadamente US\$ 100 milhões** (Folha de São Paulo, 10/08/96, p 3-3 e O Estado de São Paulo, 13/08/96, p C5).

Pagar aos desapropriados o valor de mercado dos seus imóveis era uma das premissas básicas do projeto da Nova Faria Lima (Folha de São Paulo, 03/06/96, p 3-2). Os imóveis teriam sido avaliados inicialmente por uma comissão formada por representantes do Secovi, do Instituto de Engenharia, do Instituto Brasileiro de Avaliação Imobiliária, do Sindicato de Corretores de Imóveis e da EMURB (O Estado de São Paulo, 26/05/96, p 5). Em meados de 1994, os primeiros desapropriados começaram a receber as indenizações em juízo. Estas correspondiam ao **valor venal dos imóveis, muito inferior ao seu valor de mercado.** O juiz encarregado do caso nomearia um perito para avaliar novamente os imóveis pelo seu valor de mercado e exigiria a contemplação do pagamento (O Estado de São Paulo, 19/03/94, p C1). Entretanto, juristas já alertavam que este procedimento faria com que o processo se arrastasse, podendo demorar anos até que os desapropri-



ados fossem convenientemente ressarcidos. Em alguns casos, o valor pago pela Prefeitura correspondeu a um quinto do valor do imóvel do mesmo nível. "Para o corretor de imóveis Roberto Capuano, o valor de mercado do sobrado de Cestari está entre US\$ 30 mil e US\$ 35 mil (contra cerca de US\$ 6,4 mil pagos pela Prefeitura). Pelo valor venal, ele só conseguiria comprar uma casa menor na 'alta periferia', como Mauá ou Ferraz de Vasconcelos. Em São Paulo não dá para comprar nem um terreno" (O Estado de São Paulo, 19/03/96, p G1).

## **A questão das desapropriações ainda suscitou mais polêmicas com a aplicação de uma lei de 1968**

que declarava parte da área da Operação Faria Lima como sendo de utilidade pública para a desapropriação. No período de quase trinta anos que separa a promulgação desta lei e a efetiva desapropriação, os imóveis não estiveram inseridos dentro de um processo "normal" de valorização. Ainda que estivessem numa área potencialmente valorizada, muitas áreas permaneceram horizontais e, em muitos casos, de caráter predominantemente residencial. A comercialização dos imóveis se tornou difícil após 1968.

Em relação à questão do trânsito, a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) considera a Nova Avenida Faria Lima uma alternativa de ligação entre as zonas sul e oeste, já que a nova via, em conjunto com a malha viária preexistente, significaria 13 km de vias paralelas à Marginal do Rio Pinheiros. Segundo a CET, os motoristas utilizam a Marginal para viagens de, em média, 6 km de extensão. Os que a utilizam para viagens curtas estariam tirando "espaço" daqueles que a utilizam para viagens mais longas. No entanto, segundo a Richard Ellis Consultoria de Imóveis, a Avenida Faria Lima está sujeita a uma grande concorrência imobiliária no período que segue a Operação. As grandes mudanças do ponto de vista imobiliário ocorreriam no extremo oposto da Nova Faria Lima, do lado da Vila Olímpia, em direção à Avenida Luís Carlos Berrini. As áreas lindeiras à Nova Avenida Faria Lima foram divididas em áreas de adensamento de uso comercial ou residencial. **Este adensamento**, geralmente com empreendimentos comerciais, **tende a atrair mais automóveis particulares**, congestionando o trânsito mais ainda e pedindo mais obras viárias.

Um primeiro **balanço da Operação** Urbana Faria Lima foi publicado no Suplemento do Diário Oficial do Município de São Paulo de 24 de dezembro de 1996. Os dados foram sintetizados no anexo 2.

## **Observa-se que houve um número de pedidos de modificação do zoneamento muito mais importante na área indiretamente beneficiada pela Operação.**

Isso parece contraditório na medida em que a área lindeira à Avenida deveria se valorizar muito mais que sua área de influência mais longínqua. A razão pela qual a área indiretamente influenciada pela Operação atrai mais investidores parece residir na quantia cobrada em contrapartida da área adicional construída. O anexo dois mostra que na área diretamente beneficiada cobrou-se um valor médio de US\$ 375 por m<sup>2</sup> de área construída adicional, enquanto na área indiretamente beneficiada a contrapartida financeira bai-



xou em média para US\$ 248. Mas sobretudo, enquanto existe para a área diretamente beneficiada uma série de valores prefixados para a cobrança da contrapartida, na área indiretamente beneficiada o mecanismo é idêntico aquele das Operações Interligadas, isto é, **recorre-se sistematicamente e caso a caso à negociação**, o que, indubitavelmente, seduz mais o empreendedor.

No mesmo suplemento do DOM, aparece um balanço das Operações Interligadas. A relação entre a contrapartida financeira e a área construída adicional indica uma média de somente US\$ 165 por m<sup>2</sup>.

Infelizmente não foi realizado pela SEMPLA um novo balanço da Operação no fim do ano de 1997. Segundo o anexo 2, o total das contrapartidas atingiu somente US\$ 42 milhões até o final de 1996.

No entanto, segundo dados recentes da SEMPLA, foram arrecadados **US\$ 72 milhões, isto é, nem a metade da quantia necessária ao financiamento previsto para a operação**. Excluindo os US\$ 8 milhões gastos para a extensão da Avenida, não se sabe o que aconteceu com os US\$ 66 milhões sobrados, segundo a revista Veja do dia 18/11/98, num artigo intitulado "Cadê o dinheiro?".

## Bibliografia

---

- Bella, Lígia Moreira. **Operações Urbanas em São Paulo. Estudo de Caso Faria Lima - Berrini**. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade Mackenzie, 1998.
- Câmara Municipal de São Paulo. **Projeto de Decreto que cria os certificados referentes à outorga de potencial adicional de construção e de alteração de parâmetros de uso e ocupação do solo**. PL 01-025/94-5.
- Campos-Pereira, Roberto Carlos Rocco de. **A Produção do Espaço Urbano na Nova Cidade**. Considerações sobre o papel do Estado e da Capital na configuração da Zona Sudoeste Paulistana. São Paulo, TGI.2, FAU-USP, 1997.
- Diário Oficial do Município de São Paulo. **Lei da Operação Urbana Faria Lima**, N° 11.732, de 15/04/95
- Ferreira Filho, Manoel Gonçalves. **Parecer a respeito da constitucionalidade do CEPAC (artigo 7 do Projeto de lei 543/77)**. Memorando SEMPLA, n° 001/94.
- Grau, Eros Roberto. **Direito Urbano**. Revista Tribunais, São Paulo, 183, cap. 2.
- Meirelles, Hely Lopes. **Direito Urbanístico - Competências Legislativas**. Revista de Direito Público, 73/1995.
- Meirelles, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo, Revista Tribunais, 9ª ed., 1982.
- Sempla, Secretaria Municipal de Planejamento. **Exposição de Motivos do Projeto de Lei Operação Urbana Faria Lima**, 1993
- Silva, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. Revista Tribunais, São Paulo, 1981, n° 54 e s.
- Suplemento do Diário Oficial do Município de São Paulo. **Um Novo Instrumento na Construção da Cidade: A Parceria entre os Setores Público e Privado**, 24/12/96.
- Sempla, Secretaria Municipal de Planejamento. **Operação Urbana Faria Lima**. Tudo o que você queria saber, mas não tinha coragem de perguntar, Fascículo, 1995.

## Anexo I

### Valor do metro quadrado adicional de construção, de ocupação de terreno ou de mudança de uso nas áreas diretamente beneficiadas pela Operação Urbana Faria Lima (Lei N° 11.732/95)

Calculado com base no "valor de equivalência" de R\$ 600,00 - Decreto n° 35.373/95 e Resolução SEMPLA/CNLU 077/995.

Aplicável a lotes com mais de 1.000 m<sup>2</sup> para propostas protocoladas até 04 de janeiro de 1996 e com Termo de Compromisso assinado até 15 de fevereiro de 1996.

Subperímetro	Zona de Uso	Valor do metro quadrado adicional de Área de Construção computável (em R\$)			Valor do metro quadrado de Área de Ocupação computável no Térreo de 50% até 70% (em R\$)	Valor do metro quadrado de Mudança de Uso calculado sobre a área do terreno (em R\$)		
		Com/Ser	R2.02	R3.01		Com/Ser	R2.02	R3.01
Pinheiros	Z.2 e Z8.CR-1.I	150	133	120	240	150	133	120
Itaim	Z.2	400	333	273	600			
Vila Olímpia	Frente							
	J. Kubitschek	300		200	462	300		200
Vila Funchal	Z.2/Z.3 e Z.4	150	120	100	240			
Uberaba	Z.2							

Z2: zona de uso predominantemente residencial de densidade demográfica baixa

Z3: zona de uso predominantemente residencial de densidade demográfica média

Z4: zona mista de densidade demográfica média alta

Z8.CR1.I: zona de uso especial, predominantemente residencial e densidade demográfica baixa

R2.02: residência multifamiliar (unidades agrupadas verticalmente)

R3-01: conjunto residencial (área de lotes < 20.000 m<sup>2</sup> ou número de habitações < 400 unidades)

#### Observações:

1) Podem ser solicitados todos os benefícios - uso, potencial adicional de construção e ocupação do terreno - para um único lote, mas o cálculo de valor da contrapartida é cumulativo, respeitado o limite do coeficiente de aproveitamento, C.A. = 4,0.

2) No cálculo da área adicional de construção para a categoria de uso residencial multifamiliar R3-01 parte-se sempre do coeficiente de aproveitamento de 1 (uma) vez a área do terreno, tendo sido retirada pela Lei n° 11.732/95 a possibilidade de utilização da "Fórmula de Adiron" (ou seja, o aumento do coeficiente de aproveitamento mediante uma diminuição da taxa de ocupação).

Exemplos de aplicação da tabela no cálculo da contrapartida para propostas na área diretamente beneficiada pela Operação

1) Empreendimento C2/S2 com 2.500 m<sup>2</sup> de área construída computável (C.A = 2,5) em terreno de

1.000 m<sup>2</sup> no subperímetro Itaim (Z2)

Benefícios solicitados:

- uso comercial e de serviços (permitido, não se cobra uso)
- 1.500 m<sup>2</sup> de área adicional de construção computável (C.A de 1 para 2,5)

Valor do m<sup>2</sup> adicional = R\$ 400,00

Valor da contrapartida = 1.500 x R\$ 400,00 = R\$ 600.000,00

2) Empreendimento R3-01 com 4.800 m<sup>2</sup> de área construída computável (C.A = 4) em terreno de 1.200 m<sup>2</sup> no subperímetro Vila Funchal (Z2)

Benefícios solicitados:

- uso residencial R3.01 (permitido, não se cobra uso)
- área adicional de construção de mais 3.600 m<sup>2</sup> (C.A de 1 para 4)
- taxa de ocupação de 720 m<sup>2</sup> (60%) ou mais 120 m<sup>2</sup>

Valor da contrapartida:

- potencial adicional de construção: 3.600 x 100,00 = 360.000,00
  - ocupação do terreno: 120 x 240,00 = 28.800,00
- Total: R\$ 388.800,00

3) Empreendimento C2 com 2.500 m<sup>2</sup> de área construída computável (C.A = 1,5) em terreno de 1.500 m<sup>2</sup> no subperímetro de Vila Olímpia (faixa de 90 m na Z9 lindeira à J. Kubitschek)

Benefícios solicitados:

- mudança de uso para praça de alimentação no térreo e lojas no 2°, 3° e 4° pisos (compra C.A = 1)
- área adicional de construção de mais 750 m<sup>2</sup> (C.A de 1 para 1,5)

Valor da contrapartida:

- mudança de uso (calculado sobre área de terreno): 1.500 x 300,00 = 450.000,00
  - potencial adicional de construção: 750 x 300,00 = 225.000,00
- Total: R\$ 675.000,00

4) Empreendimento R2-02 com área construída computável de 5.400 m<sup>2</sup> (C.A = 3) em terreno de 1.800 m<sup>2</sup> no subperímetro Pinheiros (corredor Z8-CR1.I)

Benefícios solicitados:

- mudança de uso para prédio residencial R2-02 com 8 andares (compra C.A = 1)
- área adicional de construção de mais 3.600 m<sup>2</sup> (C.A de 1 para 3)

Valor da contrapartida:

- mudança de uso (calculado sobre terreno): 1.800 x 133,33 = 240.000,00
  - potencial adicional de construção: 3.600 x 133,33 = 480.000,00
- Total: R\$ 720.000,00

5) Empreendimento C2/S2 com área construída computável de 7.200 m<sup>2</sup> (C.A = 4) em terreno de 1.800 m<sup>2</sup> no subperímetro Pinheiros (corredor Z8-CR1.I)

Benefícios solicitados:

· mudança de uso para prédio com lojas no térreo (C2) e escritórios (S2) nos outros 7 andares (compra C.A = 1)

· área adicional de construção de mais 5.400 m<sup>2</sup> para uso de escritórios (C.A de 1 para 4)

Valor da contrapartida:

· mudança de uso (calculado sobre terreno):  $1.800 \times 150,00 = 270.000,00$

· potencial adicional de construção:  $5.400 \times 150,00 = 810.000,00$

Total: R\$ 1.080.000,00

## Anexo 2

Operação Faria Lima

Dados globais por área de beneficiamento e por etapa de aprovação.

Data: 17/12/96

Na área diretamente beneficiada pela Operação:

Etapa	Nº propostas	Zona de uso		Uso solicitado		Área adicional (m²)	Contrapartida (US\$)	Contrapartida / Área adicional
		Z2	Outras	Res	Com/Serv			
Em análise	5	3	2		5			
Contrapartida aprovada	4	4		2	2	44.672	18.655.185	418
Termo de compromisso	4		4		4	17.351	4.603.893	265
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>62.023</b>	<b>23.259.078</b>	<b>375</b>

Na área indiretamente beneficiada pela Operação:

Etapa	Nº propostas	Zona de uso		Uso solicitado		Área adicional (m²)	Contrapartida (US\$)	Contrapartida / Área adicional
		Z2	Outras	Res	Com/Serv			
Em análise	22	13	9	10	12			
Contrapartida aprovada	5	2	3	1	4	16.665	3.595.000	216
Termo de compromisso	6	3	3	1	5	28.621	8.560.366	299
Concluídas (sem Termo)	6	6		5	1	30.183	6.586.801	218
Desistências	3							
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>24</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>22</b>	<b>75.469</b>	<b>18.742.167</b>	<b>248</b>

Fonte: Diário Oficial do Município de São Paulo, 24/12/97, nº 247 (suplemento)

