



**O desafio da gestão das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) de
áreas subutilizadas ou vazias em São Paulo**

RELATÓRIO FINAL

Pesquisa de Iniciação Científica

Aluna: Julia Ferreira de Sá Borrelli

Orientadora: Profa. Dra. Paula Freire Santoro

Julho 2015

Sumário

1. Apresentação	3
2. Introdução	3
2.1. Objetivos da pesquisa	5
2.2. Metodologia	5
3. Descrição das atividades realizadas	6
3.1. Levantamento, atualização e análise da bibliografia	6
3.2. Análise das normativas que regem o instrumento e a aprovação em ZEIS	10
3.3. Apontamentos sobre as entrevistas realizadas	10
3.4. Estudos para realizar um panorama de utilização do instrumento em São Paulo	17
3.5. Definição dos estudos de caso	22
3.6. Elaboração de modelo de <i>ficha síntese</i> dos casos de aprovação de empreendimentos em ZEIS estudados	31
3.7. Pesquisa junto aos processos de aprovação de ZEIS	33
3.8. Elaboração das fichas sínteses dos 12 estudos de caso	33
3.9. Acompanhamento e análise dos processos em andamento de revisão das normativas	34
3.10. Reflexões sobre o convênio com a Escola Superior do Ministério Público	34
3.11. Atividades complementares	34
4. Resultados	36
	
.....	36
4.1. Histórico das ZEIS e sua implementação em São Paulo	38
4.2. Sobre a bibliografia recente que trata do instrumento das ZEIS	53
4.3. Panorama da utilização do instrumento das ZEIS em São Paulo	73
4.4. Normativas e estudos de caso explicam as distorções	97
4.5. Bibliografia	109
5. Considerações finais	119
ANEXOS	123
	
.....	123
ANEXO 1 – Tabelas Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013	124
ANEXO 2 – Fichas síntese dos 12 estudos de caso	138
ANEXO 3 – Contribuições à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e de demais normativas	139
ANEXO 4 Documentos sobre o PL 157/2015	140

1. Apresentação

Este texto corresponde ao relatório final de projeto de pesquisa intitulado “O desafio da gestão das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) de áreas subutilizadas ou vazias em São Paulo” da graduanda Julia Ferreira de Sá Borrelli, sob coordenação da Profa. Dra. Paula Freire Santoro. O projeto teve início em agosto de 2014, portanto, refere-se a um ano de pesquisa.

Este projeto de iniciação científica esteve articulado com pesquisas mais amplas, desenvolvidas pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAUUSP.

Esteve vinculado diretamente à pesquisa “Estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística voltados à implementação do direito à moradia e à cidade no Brasil – avanços e bloqueios”, que pretende desenvolver estudos de caso em três cidades brasileiras – São Paulo, Rio de Janeiro e Fortaleza – com o objetivo de produzir um quadro de referência sobre as estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística desenhados pelos governos locais destinados a implementação (ou obstrução) do direito à moradia e à cidade notadamente para os setores mais pobres e vulneráveis da população. Este projeto iniciou em abril de 2014 e possui financiamento junto à Fundação Ford. Em São Paulo está sendo coordenado pelas Profas. Dras. Paula F. Santoro (orientadora deste projeto) e Raquel Rolnik (coord. LabCidade, ao qual o projeto está vinculado), junto à FAUUSP e envolve um grupo maior de pesquisadores. Dentre os instrumentos previstos para serem estudados e avaliados estão as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

Este projeto também foi gestado a partir da iniciativa em curso de estabelecer um convênio de cooperação entre FAUUSP e a Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo para o desenvolvimento projetos de pesquisa e de formação e capacitação conjuntos, articulado pelo LabHab/FAUUSP. O convênio com o LabHab/FAUUSP foi assinado em janeiro, do qual este projeto faz parte, mesmo período no qual foi assinado um convênio da Escola Superior do Ministério Público com a Universidade de São Paulo.

Ainda, o projeto contou com a colaboração da Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de São Paulo, através da Diretora de Planejamento Márcia Terlizzi, e do Secretário, que formalizaram o apoio.

2. Introdução

O instrumento das Zonas Especiais de Interesse Social foi concebido inicialmente, nos anos 1980, voltado para o reconhecimento da luta dos moradores de assentamentos precários pela sua integração à cidade. Após sua inclusão nos planos diretores brasileiros pós Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/01) dissemina-se uma nova formulação de ZEIS como instrumento de política fundiária, visando à ampliação do acesso à terra urbanizada, a partir

da gestão do solo urbano, estimulando a ocupação de áreas centrais bem servidas de infraestrutura e equipamentos públicos (Rolnik & Santoro, 2014).

O instrumento está inserido no zoneamento das cidades, e pode ser entendido a partir da conjunção de duas modalidades mais encontradas: as ZEIS de áreas ocupadas por assentamentos precários, cujo exercício visa à regularização urbanística e fundiária (apeladas de “ZEIS de regularização”) e as ZEIS que compreendem glebas ou terrenos subutilizados ou mesmo não utilizados, em regiões dotadas de infraestrutura, para a finalidade de produzir habitação de interesse social – HIS (apeladas de “ZEIS de vazios”).

No caso de São Paulo, a primeira lei que traz o instrumento é o Plano Diretor Estratégico de São Paulo – PDE (Lei n. 13.430/02), que em seu artigo 171, organiza essas modalidades em quatro tipos: as ZEIS 1 e 4, vinculadas, a princípio, à regularização fundiária e urbanística¹ e as ZEIS 2 e 3, responsáveis pela demarcação das ditas ZEIS de “vazios”.

A trajetória de aplicação desse instrumento enfrentou, desde seu estabelecimento legal em São Paulo, em 2002, distintas modificações em relação à sua normativa e redação. Além das demarcações de ZEIS determinadas no PDE, novos perímetros foram acrescidos com a promulgação da Lei de Uso e Ocupação do Solo em 2004 e novas determinações acerca das áreas computáveis para Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP foram estabelecidas. Vinculados a essas leis, diversos decretos também foram sendo expedidos de forma a gerar novos moldes de aplicação do instrumento.

Segundo Caldas (2009), ocorreram, no curto período de dois anos (2002 a 2004), quatro alterações na legislação que regulamenta os parâmetros de exigibilidade de HIS em ZEIS: além do PDE de 2002 e da Lei de Uso e Ocupação do solo de 2004, foram expedidos os decretos municipais nº 44.667/04 que dispõe sobre ZEIS e HIS e o Decreto nº 45.127/04, que promove alterações neste último. Ainda segundo a autora, tais circunstâncias poderiam justificar a concentração de empreendimentos promovidos pelo mercado imobiliário fora de perímetros de ZEIS. Recentemente, um novo decreto amplia a possibilidade de fazer HIS em áreas onde o uso não era permitido, algumas inclusive que possuíam restrições ambientais (Decreto 54.074/13).

Um relatório técnico de avaliação elaborado pela Prefeitura de São Paulo em maio de 2013 (PMSP, 2013) sinalizou que houve algumas “distorções” na ocupação de áreas de ZEIS. Dentre estas distorções, este projeto tinha como objetivo inicial investigar três:

- a ocupação de áreas de ZEIS em grandes proporções com empreendimentos destinados à habitação para famílias de alta renda;
- ou com equipamentos públicos; e inclusive,
- o fato que nenhuma das ZEIS 4 em áreas de mananciais recebeu empreendimentos novos. Essas informações constam de relatório técnico de avaliação elaborado pela Prefeitura de São Paulo, em maio de 2013 (PMSP, 2013).

Com o andamento da pesquisa, o número do que consideramos “distorções” aumentou, ampliando o escopo da pesquisa, como será comentado nos resultados apresentados.

¹ Sendo as ZEIS 4 por vezes áreas “vazias” em mananciais articuladas a um projeto de urbanização e de desadensamento das ZEIS 1.

2.1. Objetivos da pesquisa

Tendo em vista que o instrumento, a partir de sua concepção, deveria destinar-se prioritariamente a habitação de interesse social, o objetivo central desta pesquisa foi realizar uma avaliação do instrumento ZEIS, a partir do estudo de casos em que houve distorções de ocupação dentro dos perímetros de ZEIS, além de alguns casos de controle, onde os empreendimentos de HIS foram implementados de acordo com as normativas vigentes.

Para isso, a pesquisa procurou compreender o processo de gestão e aprovação destes empreendimentos em ZEIS, desenhando os procedimentos e destacando os insumos que deverão ajudar na identificação da origem das incongruências observadas e colaborar com o aperfeiçoamento do instrumento, importante em um contexto de revisão de normativas (plano diretor, lei de zoneamento, entre outras) e revisão das ZEIS reforçando sua característica de instrumento de política urbana.

O projeto pretendeu também analisar as alterações de normativa e redação que podem ter colaborado na promoção destas distorções do instrumento, gerando brechas na normativa que não garantiram a prioridade desejada de produção de HIS.

Estas análises estiveram articuladas com outras investigações no âmbito da pesquisa mais ampla citada na introdução deste projeto intitulada "Estratégias e instrumentos de planejamento...", procurando aferir se estas normativas influenciaram (ou não) em um aumento da produtividade de HIS fora de áreas de ZEIS.

2.2. Metodologia

A metodologia de análise proposta no projeto de pesquisa consistiu em:

- (i) Levantamento, atualização e análise geral da bibliografia específica;
- (ii) Análise das normativas relativas ao instrumento e aos processos de aprovação de empreendimentos em ZEIS;
- (iii) Entrevistas com gestores e agentes envolvidos no processo de aprovação dos empreendimentos;
- (iv) Panorama da utilização do instrumento das ZEIS em São Paulo a partir de análises quantitativas sobre a produção atual em ZEIS utilizando duas diferentes bases – SECOVI-SP (contendo lançamentos imobiliários da EMBRAESP e aprovações em ZEIS cedidas por SEL – Prefeitura de São Paulo) e dados do GT Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico" (SMDU, SEHAB, 2013);
- (v) Definição de estudos de caso de ZEIS de vazios, a partir de um panorama geral desenhado pelos documentos oficiais consultados;
- (vi) Elaboração de um modelo de ficha-síntese, cujos parâmetros foram subsidiados a partir da realização de entrevistas com gestores e agentes envolvidos no processo de avaliação de empreendimentos e a partir da análise das normativas;

(vii) Sistematização desta pesquisa em quadro síntese e fichas-sínteses dos casos estudados. Previa-se inicialmente que seria possível ter acesso ao conteúdo de aprovação na íntegra, mas estes estão arquivados e, considerando o tempo da pesquisa, não foi possível acessá-los;

Os resultados obtidos estão descritos ao final, seguidos por alguns anexos contendo dados brutos utilizados.

Além das etapas descritas no projeto de pesquisa, outras contribuições foram realizadas pela bolsista no âmbito do projeto de pesquisa “Estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística voltados à implementação do direito à moradia e à cidade no Brasil – avanços e bloqueios”, que dialoga com este trabalho. Essas contribuições e atividades não previstas no plano inicial estão descritas no item 3.11. *Atividades complementares*.

3. Descrição das atividades realizadas

Abaixo se apresentam as atividades propostas com modificações e o que foi realizado de cada uma delas.

3.1. Levantamento, atualização e análise da bibliografia

O levantamento bibliográfico realizado nesta etapa da pesquisa procurou desenhar um panorama sobre o que vem sendo debatido sobre o instrumento das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, desde sua concepção e principais casos de aplicação até o estado da arte da produção literária sobre o assunto.

Além disso, a leitura e análise desta bibliografia permitiu a construção de um diálogo com as referências teóricas que tratam do tema.

Revisão bibliográfica

O levantamento histórico do instrumento foi realizado a partir da revisão bibliográfica pautada nos temas das lutas pela reforma urbana, pela redemocratização e inclusão da função social da propriedade na Constituição de 1988 (Maricato 2001; Ferreira & Motisuke 2007; Cardoso 2007; Santo Amore 2013), as primeiras experiências de ZEIS/AEIS em Recife (Moraes 2005; Marinho 1999), Belo Horizonte (Fernandes, 2003) e Diadema (Mourad 2000; Cymbalista 2005; Baltrusis 2003; Baltrusis 2007; Filippi Jr. 2011), a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 e a difusão dos planos diretores municipais e suas consequências em escala municipal (Santos Jr. & Montandon, 2011).

Para aferir demais autores dentro destas chaves de análise descritas acima, utilizou-se de uma listagem bibliográfica realizada no âmbito de pesquisa anterior de Raquel Rolnik e Paula Santoro (Rolnik & Santoro, 2014), apresentada em sua versão atualizada por esta pesquisa no item 4.5.– *Bibliografia*, em *Resultados de Pesquisa*.

Em relação ao relatório parcial foram incorporadas novas referências da literatura urbana recente foram somadas ao processo de revisão bibliográfica em andamento. Esse levantamento recebeu incremento, principalmente, a partir do contato com trabalhos apresentados no XVI ENANPUR – Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – evento bianual, em que a bolsista também apresentou artigo referente aos resultados parciais da presente pesquisa, em colaboração com a Profa. Orientadora.

Além do levantamento dos trabalhos apresentados no evento acadêmico, também outras publicações lançadas recentemente foram incorporadas nesta pesquisa, uma vez que apresentam um diálogo bastante estreito com os processos de revisão das normativas em andamento.

Atualização das referências bibliográficas

Essa etapa se mostrou de grande importância ao atualizar e situar o levantamento anterior articulado com um rol de análises mais atuais acerca do instrumento das ZEIS.

Além da atualização desta listagem, o trabalho procurou fazer uma análise da bibliografia recente que trata do instrumento, em textos sintetizados no item 4.2. – *Sobre a bibliografia recente que trata do instrumento das ZEIS*. As referências bibliográficas analisadas quanto às origens do instrumento, sua aplicação, casos notáveis, evolução e críticas recentes, foram sintetizadas em fichamentos reunidos neste texto produzido pela bolsista.

Esta análise das publicações atuais observou algumas teses principais sobre a aplicação do instrumento, com ênfase em São Paulo, e analisou com mais detalhe os trabalhos de Caldas (2009), Santo Amore (2013), Hirata & Samora (2013), Rolnik & Santoro (2014), Carvalho (2014), Malvese (2015), Silva (2015), Oliveira & Negrelos (2015) e Gatti (2015), acrescentando novas informações e atualizando o debate em curso.

Essa relação se faz necessária, uma vez que a presente pesquisa procura, dentre outros aspectos, entender as novas perspectivas desenhadas frente ao processo de revisão de normativas em curso (aprovação do Plano Diretor Estratégico em julho de 2014 e a atual tramitação da revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo). Estas sínteses ajudaram a introduzir o artigo apresentado no XVI ENANPUR em maio de 2015 e também o relatório final da pesquisa, explicitando a revisão da literatura e o diálogo entre esta pesquisa e a literatura.

Esta análise das publicações atuais observou a consolidação de novas hipóteses sobre a aplicação do instrumento, tanto diante de uma conjuntura nacional – que envolve os desdobramentos das regulamentações previstas no Estatuto da Cidade e da implementação do programa nacional de financiamento habitacional Minha Casa, Minha Vida – quanto a partir das revisões dos marcos legais na escala do município. O caso de São Paulo, em

específico, é tratado com maior detalhamento tanto a partir das reflexões cunhadas pela literatura específica, mas também a partir dos resultados empíricos obtidos por meio da análise de dados e da normativa elaborado pela pesquisadora.

Dentre os trabalhos analisados nessa segunda etapa da pesquisa destacam-se a tese de doutorado de Simone Gatti apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP (2015), o artigo de Higor Carvalho apresentado ao 18th ISA World Congress (2014), e os artigos apresentados ao XVI ENANPUR (2015) de Sandra Malvese, Paula Silva e Renata Oliveira & Eulalia Negrelos.

Considerando que esta foi uma das atividades da bolsista, toda a bibliografia consultada, em diferentes graus de aprofundamento, encontra-se no anexo, o que permitiu que este relatório prescindisse das referências bibliográficas ao final do mesmo.

Preparação para o diálogo desta pesquisa com a literatura

Ainda em relação à literatura urbana que trata do tema, a pesquisa dialoga com alguns aspectos contemplados na literatura específica, dentre eles, destacam-se alguns:

- (i) Com o trabalho de Caldas (2009) que conclui que houve uma retração dos investimentos privados em habitação de interesse social (HIS) em ZEIS, em São Paulo, e simultaneamente, um estímulo à produção de HIS fora de ZEIS, a partir da abertura normativa para esta produção, terminando por não alterar a dinâmica de localização da moradia popular, dispersa pelas áreas periféricas e mais concentradas nas áreas Leste e Sul da cidade, sob a lógica do menor preço da terra. Em síntese, mostra que houve maior produção de HIS fora de ZEIS que em ZEIS.

Para o diálogo com esta autora, a pesquisa revisitou as normativas que Caldas (2009) cita como sendo alterações fundamentais para a retração dos investimentos privados e do estímulo à produção de HIS fora de ZEIS; acompanhou as mudanças na legislação do Plano Diretor de São Paulo, recém aprovado (agosto de 2014) uma vez que várias delas dialogam com as observações de Caldas sobre quais parâmetros terminavam por estimular HIS fora de ZEIS; e acompanhou as ameaças e mudanças de normativas debatidas no âmbito do PL 157/2015, encaminhado pela Prefeitura à Câmara de Vereadores em junho, aprovado e sancionado em julho de 2015

- (ii) Com o trabalho de Rolnik & Santoro (2014) que reúne dados que mostram que houve um efeito de aumento da produção de HIS em ZEIS quando o instrumento esteve combinado com uma política de subsídios para a produção de HIS – após 2009 com o Programa Minha Casa Minha Vida –, e em contexto de aquecimento do mercado habitacional, estimulado dentre outros pelo forte aumento de capacidade de pagamento promovido pelas mudanças no financiamento imobiliário. Mostram que entre janeiro de 2005 e setembro de 2011 houve uma maior aprovação de HIS dentro de ZEIS do que fora destas zonas, ainda que

empreendimentos para faixas de renda familiar abaixo de 3 salários mínimos sejam raríssimos.

Para dialogar com estas autoras, a pesquisa procurou se aproximar da análise da atual gestão municipal frente ao instrumento, bem como a partir de seu diálogo com políticas de financiamento federais e estaduais. Para isso, atualizou os dados produzidos pelo Secovi-SP, utilizados por Rolnik & Santoro (2014) até setembro de 2011, para setembro de 2014.

Esta atualização necessitou de uma formalização da colaboração com o Secovi-SP, a partir de parceria na atualização de dados referentes a projetos aprovados dentro e fora de ZEIS e um panorama quantificado sobre a aprovação de HIS no município, ambos com recorte a partir de 2009. O resultado desta parceria encontra-se no item 4.3 – *Panorama sobre a utilização das ZEIS em São Paulo*.

Nesta etapa final, novas considerações foram feitas de modo a dialogar com a literatura urbana sobre ZEIS:

- Assim como apontado por Gatti (2015), o levantamento de novos dados junto ao SECOVI-SP permitiu aferir uma participação considerável de promotores privados de HIS dentro de ZEIS. O caso da incorporadora Englux, levantado por Gatti, também aponta na direção de contestar alguns dos argumentos utilizados por Caldas (2009) acerca da pouca atratividade do instrumento, demonstrando que a questão de fato residiria menos nas mudanças de normativa e na obrigatoriedade do mix de usos, do que na baixa *expertise* de construtoras do ramo na aplicação das normativas de HIS em ZEIS.
- Ainda, conforme explicitado por Carvalho (2014), Gatti (2015), Oliveira & Negrelos (2015) e Malvese (2015), a importância da aplicação de instrumentos de controle da função social da propriedade são colocados como substanciais para a consolidação dos objetivos das ZEIS. Gatti (2015) e Carvalho (2014) discutem, no caso de São Paulo, sobre a necessidade de implementação de um banco de terras públicas a partir da atuação de instrumentos anti-especulativos, para a consolidação de alternativas habitacionais para famílias de baixa renda a partir de programas públicos de serviço de moradia social/ revisão de programas de locação social.

A formação de um banco de terras públicas a partir das ZEIS, no entanto, foi justificativa alegada pelo Executivo ao expedir o PL 157/2015 que viria *regulamentar* a doação de terrenos em ZEIS e que, de fato, tratava de perverter os objetivos centrais do instrumento – a tramitação desse PL é tratada no ANEXO 3 – *Contribuições...*

- A questão da deturpação dos objetivos do instrumento em face da introdução de normativas complementares foi também analisada por Silva (2015) e trata de endossar os distintos tipos de aplicação das legislações sobre ZEIS em municípios brasileiros. Essa questão dialoga com a análise da gestão municipal frente à implementação de programas federais de financiamento habitacional, cujas

repercussões atingiram de forma brusca a conformação da revisão das normativas, tanto em São Paulo, como será explicado mais adiante nesse relatório, mas também já indicado por Oliveira e Negrelos (2015).

- Outra questão levantada pela pesquisa e que dialoga com a literatura urbana específica diz respeito aos preços de terrenos em ZEIS. De acordo com Cymbalista & Tsukumo (2009), preços de terra em ZEIS não teriam sofrido desvalorização, mais sim efeito contrário. O mapeamento do cadastro de terreno para fins de outorga onerosa dentro de ZEIS e em áreas lindeiras, realizado pela bolsista em colaboração com os pesquisadores José Marinho Nery Jr. e Fernanda Haddad, a partir de apoio técnico concedido pelo CESAD-FAU, trouxe resultados que relativizam a hipótese da não desvalorização de terrenos em ZEIS 3 e, simultaneamente, confirmam o já cunhado barateamento das ZEIS 1.

3.2. Análise das normativas que regem o instrumento e a aprovação em ZEIS

Ainda em relação ao levantamento bibliográfico a ser realizado pela bolsista, soma-se a análise das normativas que regem o instrumento das ZEIS, desde sua descrição no Estatuto da Cidade (2001), as primeiras tentativas de implementação em São Paulo a partir do plano diretor estratégico não aprovado, quando da gestão de Luiza Erundina (1989 – 1992), sua regulamentação no Plano Diretor Estratégico, aprovado em 2002 e das demais leis e decretos municipais que se seguiram a esta aprovação (Lei Municipal 13.430/02, Lei Municipal 13.885/04, Decreto Municipal 44.667/04, Decreto Municipal 45.127/04, Decreto Municipal 47.702/06).

O trabalho realizado sobre as normativas, tanto no tocante às respectivas redações como sobre os mapas e a delimitação dos perímetros constantes, foi sintetizado a partir do conteúdo de artigo elaborado em parceria à Profa. Orientadora e consta do item 4.4. *Normativas explicam as distorções*, em *Resultados de Pesquisa*.

3.3. Apontamentos sobre as entrevistas realizadas

Foram realizadas doze entrevistas, 5 no primeiro semestre, 7 no segundo.

No primeiro semestre, destacaram-se as conversas com o Dr. Promotor José Freitas e com o Prof. Dr. Eduardo Cusce Nobre, que puderam esclarecer alguns aspectos sobre a tramitação dos projetos em órgãos dos setores de aprovação, como a CAEHIS – cuja consulta aos relatórios mensais foi incorporada pela pesquisa. Alguns despachos relevantes foram identificados e são citados neste relatório, nos textos em anexo.

Além destas, relatos concedidos por assessorias técnicas quanto à aprovação de projetos, no âmbito do *Seminário Projetos Autogestionários no MCMV Entidades* também serviram como insumo para desenhar os parâmetros a compor as fichas-síntese.

No segundo, destacou-se a entrevista com a Arq. Márcia Terlizzi, diretora de Planejamento em SEHAB e a partir da qual foi possível entender os principais avanços da revisão das normativas a partir de um viés de dentro da Secretaria de Habitação; esclarecimentos acerca do processo de gravação de novos terrenos em ZEIS bem com dos critérios para a manutenção/supressão de perímetros antigos também foram relatados. Terlizzi também argumentou a respeito dos novos percentuais demandados em ZEIS, sobre avanços na indicação da demanda e possibilidades de atuação conjuntamente ao programa federal *Minha Casa, Minha Vida*.

Também os encontros com os arquitetos Tereza Herling e Alexandre Delijaicov foram de grande estima para se compreender melhor a aparição de usos institucionais em ZEIS a partir do estudo de caso dos CEUs em ZEIS. Segundo ambos, tal fato não esteve vinculado diretamente a um objetivo intersecretarial de implementação de equipamentos em ZEIS, apontando sim para uma coincidência na destinação de áreas públicas existentes. Nesse sentido, Herling ponderou, inclusive, que nos novos territórios CEUs a coincidência com terrenos de ZEIS foi evitada, preferindo o poder público optar pela reutilização de equipamentos públicos ociosos para a consolidação dessa política.

Ainda, a reunião com o analista em geoprocessamento André Lusivo, da equipe do Geosecovi, foi de grande importância para esta etapa, a partir da qual foram solicitadas novas leituras sobre as bases de SEL e EMBRAESP, ambas constantes no *Anexo 4*. Lusivo também explicou a metodologia utilizada pela equipe do Geosecovi, fator determinante para manter a parceria com essa instituição e descartando as demais bases que haviam sido levantadas no relatório parcial – lançamentos imobiliários residenciais georreferenciados pelo CEM – Centro de Estudos da Metrópole e consulta direta aos Relatórios de SEL – Secretaria de Licenciamento.

A entrevista com a arquiteta e técnica da Secretaria de Licenciamento, Ana Lúcia Ancona, foi uma das mais importantes em relação a esclarecimentos acerca das normativas e da aprovação dos empreendimentos em ZEIS. Além de justificar as dificuldades de aprovação de empreendimentos em ZEIS 4, também foram apontados os principais entraves em relação a pedidos de reforma e demolição em ZEIS, a motivação acerca da previsão de usos institucionais sem destinação de HIS, a validade dos casos de direito de protocolo e as novas perspectivas frente ao novo Plano Diretor Estratégico.

Por fim, o encontro com o pesquisador e técnico da PMSP, José Marinho Nery Jr. e com a pesquisadora Fernanda Haddad levantou os pressupostos para a realização do levantamento do cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa dentro e fora de ZEIS.

Uma descrição sintética de cada uma é apresentada a seguir.

1. Arq. Higor Rafael Carvalho.

Um dos responsáveis técnicos na SPUrbanismo pela elaboração do Relatório intitulado *Zonas Especiais de Interesse Social na Cidade de São Paulo – Avaliação de um instrumento no Plano Diretor Estratégico do município* (2013).

A realização dessa entrevista tratou de elucidar o método empregado na realização pelos técnicos de Sehab, SMDU e SPUrbanismo na consolidação do relatório, pautado em vistorias de campo a todos os perímetros e que foram divididas pelas equipes em processo que durou de julho de 2012 a março de 2013. O relatório foi realizado como resposta a uma série de perguntas e demandas encaminhadas pelo jornal "A Folha de São Paulo" e apresenta os resultados de forma sintética.

Realizada no dia 12/08.

2. 1º Promotor da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo - PJHURB da Capital Dr. José Freitas, e as assistentes técnicas de promotoria Arq. Ângela Pilotto e Arq. Luciana Ferrara.

Responsáveis pela elaboração do Parecer Técnico expedido pelo MPSP, sobre distorções em ZEIS.

Nessa entrevista foi esclarecido o contexto em que se elaborou o Inquérito Civil vinculado à investigação que trata das distorções em ZEIS. Além disso, foram indicados novos casos passíveis de análise, tais com a ZEIS gravada sobre o Edifício São Vito, uma ZEIS na Vila Leopoldina – apelidada de "caixaria", a ZEIS do Complexo Multiuso Tiradentes, e também a ZEIS em que foi construído o Tempo de Salomão.

Realizada no dia 18/08.

3. Arq. Eduardo Della Manna (SECOVI), técnico em geoprocessamento Sr. André Lusivo.

Colaboração no mapeamento de empreendimentos lançados dentro e fora de ZEIS, bem como fornecimento de outras informações técnicas relevantes, SECOVI-SP. Os mapas elaborados em conjunto foram frutos desta conversa que também trouxe a visão do Secovi sobre a atuação do mercado imobiliário nas ZEIS.

A realização de entrevista junto a representantes do SECOVI-SP forneceu insumos para compreender o posicionamento de parte do setor imobiliário privado acerca da atratividade ou não da produção de empreendimentos em ZEIS. Os argumentos apresentados durante a entrevista corroboraram o ponto de vista já relatado por Caldas (2009), em que a obrigatoriedade do *mix* de usos tornaria pouco atrativo o investimento em empreendimentos combinados, assim como a questão do preço dos terrenos ainda ser um empecilho, como reforçado por Tsukumo & Cymbalista (2009). A incorporação de um novo tipo de ZEIS - a ZEIS5 - no novo plano diretor (16.050/14), que prevê um percentual mínimo de HMP maior que HIS, ainda não otimizará a rentabilidade de EZEIS, segundo Della Manna. Conforme já relatado, foi solicitada a colaboração da equipe do SECOVI-SP na atualização dos dados utilizados por Rolnik & Santoro (2014), a partir de recortes selecionados. Constam esses produtos no *Anexo 3- Mapas produzidos em parceria com o SECOVI-SP*.

Realizada no dia 17/09.

4. Prof. Dr. Eduardo Cusce Nobre.

Membro da CTLU e técnico responsável pelo relatório sobre a distorção na ZEIS 3 Loos, a partir da aprovação da construção do Templo de Salomão.

A realização desta entrevista rendeu insumos para a pesquisa no âmbito do licenciamento de projeto em ZEIS. Além do relato de sua experiência no acompanhamento do caso de aprovação da construção do Templo de Salomão em uma ZEIS 3, também trouxe novos esclarecimentos e questões concernentes aos processos de aprovação em ZEIS no geral e apontou para a importância da consulta de relatórios dos órgãos responsáveis pela aprovação de projetos em ZEIS – tais quais a CAEHIS e a SAEHIS. Essa entrevista tomou como mote a participação do professor como técnico da CTLU no processo do Templo de Salomão e resultou, posteriormente, numa colaboração de Eduardo Nobre com um post no observaSP (disponível em <<https://observasp.wordpress.com/?s=templo+de+salom%C3%A3o&submit=Pesquisa>>, acesso 10/02/2015).

Realizada em 08/10.

5. Arq. José Marinho Nery Jr.

Técnico da PMSP e autor da tese *Um século de política para poucos: o zoneamento paulistano 1886 – 1986*, 2002.

Nessa entrevista, o arquiteto apresentou suas hipóteses de pesquisa sobre como as ZEIS se relacionam ao preço da terra, bem como a proposta que se dê isenção de outorga onerosa do direito de construir APENAS em empreendimentos de HIS em ZEIS, o que corroboraria para uma maior atratividade do instrumento, a partir de hipótese defendida por Nery Jr. Também considerou-se a importância da consulta de normativas anteriores à 13.885/04, como a Lei de Zoneamento Geral de 1972 (7.805/72) a qual poderia ter repercussão ainda sobre a aprovação de alguns empreendimentos. O entrevistado também colaborou com a pesquisa ao fornecer tabelas com os processos de aprovação emitidos por SEL – Secretaria de Licenciamento. Essa tabela foi posteriormente completada pela bolsista a partir de consulta ao sítio da Secretaria, mas ainda apresenta graves lacunas, dificultando sua utilização nesta pesquisa.

Realizada em 24/11.

6. Arq. Márcia Maria Fatos Terlizzi

Diretora do departamento de Planejamento em SEHAB-SP, participou do processo de implementação das ZEIS nas normativas do período 2002-2004 e em sua revisão em 2014 – 2015.

Essa entrevista tratou de esclarecer alguns dos pontos levantados no âmbito dessa pesquisa concernentes ao processo de revisão dos gravames de ZEIS e à efetivação da implementação de HIS em ZEIS. Sobre os novos gravames, foi justificada a inclusão de novos perímetros a partir da indicação de terrenos por parte de movimentos de moradia, empreiteiras, CDHU-SP, COHAB-SP e SEHAB-SP. As controvérsias apontadas por esta pesquisa - referentes à manutenção de gravames de ZEIS 100% ocupados por empreendimentos de alto padrão e a

supressão de alguns perímetros ocupados por equipamentos sociais, como CEUs - foram justificadas como uma deliberação interna dentro de SMDU-SP. Também foi apontada pela entrevistada a importância da fixação do convênio entre Sehab e promotor privado dentro de ZEIS, pois a partir da revisão do PDE a própria Secretaria ficou responsável pela indicação da demanda em EZEIS de promoção privada; também foi apontada a importância da priorização da HIS 1 (0 – 3 salários mínimos) dentro dos percentuais exigidos em EZEIS. Somada aos aportes de financiamento federal via PMCMV esta seria, segundo Terlizzi, uma possibilidade real de enfrentamento do déficit habitacional pelo município. Sobre a promoção pública de HIS em ZEIS de vazios, foram citados perímetros dentro da OUC Águas Espreadas em fase de projeto e de desapropriação – dados sobre os processos de aprovação e de desapropriação dos terrenos nesses gravames foram solicitados à secretaria, que não se pronunciou a respeito.

Realizada no dia 04/03/2015.

7. Defensoras Públicas Marina Peixoto, Carolina Bedicks e Luiza Veloso, núcleo de Habitação e Urbanismo.

No Núcleo de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, consta um procedimento acerca da demolição das ZEIS do Edifício São Vito / ZEIS 3 – c107 (LM 13.885/04).

O procedimento administrativo encaminhado em 2009 pela Defensoria Pública sobre os edifícios São Vito e Mercúrio resultou no ajuizamento de quatro ações e esteve, principalmente, relacionado ao não pagamento de bolsa-aluguel às famílias desalojadas quando da demolição – devido à acusação pelo tribunal de “perda de objeto”. Segundo a Defensoria, o fato dos edifícios demolidos encontrarem-se sobre gravame de ZEIS reitera a necessidade de pagamento de contrapartidas às famílias desalojadas, que não foram contempladas com quaisquer tipos de compensação. O procedimento, no entanto, não pautava o desatendimento à normativa de ZEIS que exige a construção de novas unidades HIS quando de obras de demolição, objetivo inicial da consulta aos autos da defensoria.

Realizada dia 20/03/2015.

8. Prof. Dr. Alexandre Delijaicov

Ex-funcionário da Prefeitura, esteve à frente da EDIF-SP, órgão responsável pela construção dos CEUs na gestão da Prefeita Marta Suplicy.

O objetivo da entrevista era compreender um pouco sobre a prospecção dos terrenos para a implantação dos CEUs, em sua primeira fase, uma vez que – conforme observado no âmbito desta pesquisa - 25% desses empreendimentos encontram-se sobre ZEIS. Segundo Delijaicov, a busca pelos terrenos foi feita a partir de um trabalho intersecretarial, encampado pelos núcleos de habitação, educação e infraestrutura. Foram procuradas áreas livres em regiões de grande vulnerabilidade, de forma a estruturar em rede equipamentos preexistentes. De acordo com o entrevistado, 15 dos terrenos constavam do banco de terras públicas e outros 30, em particulares, receberam a indicação de DUP – decreto de utilidade pública. O professor

também indicou como leitura sobre a questão as teses de Maria Aparecida Perez e André Takyia, a partir das quais foi possível corroborar as informações concedidas. A articulação da implementação dos CEUs com o processo de gravação de ZEIS no Plano Diretor de 2002 e da LPUOS de 2004 não ocorreu de forma planejada, aparentemente, e ambos os encaminhamentos foram tomados em paralelo.

Realizada dia 09/04/2015.

9. Arq. Tereza Beatriz Ribeiro Herling

Secretária adjunta de Desenvolvimento Urbano, responsável pela implementação dos territórios-CEU na gestão do Prefeito Fernando Haddad.

De modo a esclarecer a entrada de usos institucionais em ZEIS, essa entrevista foi realizada de forma a indagar sobre a continuação do procedimento de implantação de CEUs sobre gravames de ZEIS. Segundo Herling, os novos territórios CEU não foram projetos sobre terrenos de ZEIS, mas principalmente sobre antigos clubes e centros de lazer públicos e ociosos a receberem remodelação. Não existe interesse da prefeitura em construir esses equipamentos sobre gravames de ZEIS e, segundo a entrevistada, de fato no período da primeira fase dos CEUs a implantação não foi realizada de forma planejada e articulada com os objetivos do instrumento de reserva de terra.

Realizada dia 29/04/2015.

10. Sr. André Lusivo, analista em geoprocessamento do GEOSECOVI.

Continuação da colaboração no mapeamento de empreendimentos aprovados dentro e fora de ZEIS, com base nos dados de EMBRAESP e de SEL. Além da solicitação de novos recortes para a pesquisa, também foi questionada a metodologia do mapeamento e espacialização utilizada pelo GEOSECOVI em sua produção técnica.

O questionamento acerca da metodologia empregada pelo GEOSECOVI na espacialização dos dados de EMBRAESP deu-se em função da consulta do geoprocessamento, realizado sobre os mesmo dados, pelo CEM-FFLCH (Centro de Estudos da Metrópole). Essa questão será contemplada posteriormente neste relatório, ao justificar o descarte do uso da base de CEM na quantificação dos lançamentos da relação EMBRAESP. A conversa com a equipe técnica do GEOSECOVI pôde confirmar a precisão no fornecimento dos dados espacializados e das informações disponibilizados, mostrando-se o material mais adequado para se realizar exercícios de quantificação da produção imobiliária em ZEIS. Nesse sentido, novas leituras foram solicitadas e sua análise está descrita em "Resultados Parciais".

Realizada dia 06/05/2015.

11. Arq. José Marinho Nery Jr.

Técnico da PMSP e autor da tese *Um século de política para poucos: o zoneamento paulistano 1886 – 1986*, 2002.

Nesse segundo encontro foi possível aprofundar a questão do preço de terra em ZEIS, linha de estudo encampado por Nery Jr. e que também entrou como parte da presente pesquisa. A análise do preço do valor de terreno dentro e no entorno das ZEIS mostrou-se uma linha de estudo que buscava questionar a viabilidade de novos empreendimentos nesses terrenos. A partir do fornecimento do quadro 14 da Lei 16.050/14 Plano Diretor Estratégico em formato aberto por Marinho, a pesquisadora realizou – em parceria com o CESAD-FAUUSP – o georreferenciamento do cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa do direito de construir para o Município de São Paulo. A análise desses dados está descrita dentro de “Resultados Parciais”.

Realizada dia 02/04/2015.

12. Arq. Ana Lucia Ancona

Técnica de Secretaria de Licenciamento – SEL da Prefeitura de São Paulo.

Essa entrevista foi de suma importância para a presente pesquisa, contribuindo fortemente para a compreensão da aplicação das normativas face os procedimentos de licenciamento em ZEIS. Primeiramente, a entrevistada tratou de elucidar os principais entraves concernentes à aprovação de projetos em perímetros de ZEIS 4, principalmente no que se refere às exigências das Leis de Mananciais de 2006 e 2007, das represas Billings e Guarapiranga. Além de terem sido sancionadas em período consideravelmente posterior ao da LPUOS (2004) as exigências, por essas legislações do cumprimento de cotas-parte específicas, a saber, 125m² e 250m² respectivamente, têm sido, dentre outros, alguns dos empecilhos na aprovação de projetos nessas regiões. Ainda, segundo a entrevistada, novos projetos encontram-se tramitando em ZEIS 4 a partir do cumprimento dessas normativas, a exemplo de empreendimento na região do Parque dos Búfalos.

Sobre a ocorrência de outros usos em ZEIS, como aqueles institucionais, esclarecer a incorrência da permissão de ocupar 100% da ZEIS com equipamentos partiu de um receio de gestores em fomentar o desenvolvimento de *ghettos* em ZEIS. Embora a especificação em artigo acerca dos usos que seriam incentivados, concorda que nem todos cumprem de fato com uma função de qualificação de seu entorno. A respeito de maiores percentuais de usos institucionais em ZEIS de vazios de que novas HIS, a entrevistada ressalta, dentre outros fatores, a destinação de recursos entre as repartições públicas e também, as dificuldades de se trabalhar com precisão cartográfica à época dos mapeamentos, o ciclo 2002-2004, além do ineditismo na aplicação do instrumento em si

Em relação a pronunciamentos de CAEHIS sobre imóveis a serem enquadrados como ZEIS, ressaltou duas importantes questões (i) essa atribuição extrapolaria os encargos delegados à comissão, a qual ficou responsável por um aspecto da tramitação ao qual não devia competência segundo decreto 44.667/04 e (ii) justificou a forma como está desenhado o artigo que regra enquadramento de imóveis às sanções da ZEIS, explicando como à época, os

parâmetros dos incisos I ao VIII do artigo 136 da LM. 13.885/04 foram elaborados com base nas definições de imóveis subutilizados ou não utilizados a partir do princípio da função social da propriedade urbana. Essa questão culminou em diversas limitações na aplicação do artigo e, portanto das ZEIS, contribuindo para a ocorrência de casos de distorção dos objetivos do instrumento. Questionada acerca dos casos de reforma em ZEIS, Ancona também elucidou falhas na redação da normativa e que corroboram as incongruências encontradas pela pesquisa e esclareceu como foram retificadas na elaboração no novo texto do plano diretor estratégico, LM. 16.050/2014. Demais considerações sobre as normativas constam no capítulo 4. *Resultados de pesquisa*, item 4.4. *Normativas explicam distorções*.

Realizada dia 28/07/2015.

3.4. Estudos para realizar um panorama de utilização do instrumento em São Paulo

Conforme disposto no Cronograma do relatório parcial, a pesquisa seria sendo desenvolvida a partir de duas linhas de análise (i) qualitativa, a partir dos estudos de caso e das análises das normativas em ZEIS, tanto vigente como em processo de revisão (ii) bem como a observação quantitativa da produção de empreendimentos em ZEIS, a partir dos levantamentos de GEOSECOVI (sobre as bases EMBRAESP e de SEL), de CEM – Centro de Estudos da Metrópole sobre a base EMBRAESP e de SEL – Secretaria de Licenciamentos (sobre os relatórios anuais de alvarás de aprovação, execução e reforma).

A análise quantitativa viria dialogar com o mito, muito disseminado inclusive no âmbito acadêmico, de que a “ZEIS é um instrumento que não deu certo” face às distorções na sua implementação. Assim, procurou-se inicialmente desenhar um panorama da utilização das ZEIS de vazios em São Paulo. Esperava-se que, com este quadro, fosse possível aferir com maior precisão qual o tamanho das distorções e se estas realmente foram mais significativas que a implementação propriamente dita do instrumento. Os resultados obtidos ainda consistem em uma primeira análise, com algumas considerações que merecem aprofundamentos posteriores.

Em relação à metodologia, durante os trabalhos realizados no segundo semestre desta pesquisa foram descartadas as utilizações das bases do CEM e os relatórios da Secretaria de Licenciamento, de forma que permanecemos contando com a colaboração de SECOVI na produção de novas leituras.

A utilização da base EMBRAESP de lançamentos residenciais (1985 – 2013) mapeada em arquivo shapefile pela equipe do CEM foi proposta neste trabalho, pois seria uma forma produzir através do georreferenciamento, a quantificação de unidades em ZEIS a partir de recortes temporais, de tipologia da unidade, preço de venda, ano de lançamento e demais dados constantes na base. Os cerca de 13.000 lançamentos desde 1985 já estariam posicionados em mapa, permitindo à bolsista livre manipulação dos dados de forma a produzir leituras específicas.

No entanto, a base georreferenciada pelo Centro de Estudos da Metrópole, realizada a partir do posicionamento via CEP de cada empreendimento, apresentava imprecisões consideráveis para a escala trabalhada (gravames de ZEIS), de forma que apresentaria resultados pouco confiáveis. Figura 1 abaixo demonstra as dificuldades relatadas a partir dos casos do Jardim das Perdizes e dos lançamentos da Bueno Netto que deveriam constar dentro da ZEIS 3.



Figura 1. Elaboração própria. Dados: CEM – Lançamentos residenciais EMBRAESP. Base Cartográfica: DEINFO-SMDU/2014.

A mesma base da EMBRAESP foi georreferenciada pelo SECOVI, com outra metodologia, conforme será descrito a seguir, e esta foi a base mais frequentemente utilizada.

Também foi desconsiderada para esta pesquisa a utilização dos relatórios anuais disponibilizados pela Secretaria de Licenciamento – SEL, no tocante à classificação do uso (HIS, HMP, R2V, NR3...) – feita pela própria equipe técnica do departamento – uma vez que se demonstrou bastante incompleta². Esta incompletude da base relativiza os dados comumente utilizados pela literatura específica que se utiliza destes dados (CALDAS, 2009; SECOVI, 2013; ROLNIK & SANTORO, 2014; CARVALHO, 2014; GATTI, 2015).

No entanto, parte dos dados da Secretaria de Licenciamento foram utilizados no âmbito desta pesquisa, mas descartando a utilização dos dados sobre “uso” constantes na tabela. A base de SEL foi utilizada, a partir de colaboração com o GEOSECOVI (uma vez que já tinham base georreferenciada dos projetos aprovados constantes nos relatórios de SEL), para a identificação do agente promotor dos empreendimentos, dado que se mostrou completo a partir da observação dos relatórios no sítio da Secretaria. Para a quantificação das unidades de HIS utilizou-se outra base, cuja fonte era a EMBRAESP/georreferenciada pelo SECOVI, a qual permite traçar um recorte mais preciso de parâmetros que definem a tipologia HIS.

Descartando a manipulação dos lançamentos georreferenciados pelo CEM e também a utilização direta, pela bolsista, dos relatórios de SEL – uma vez que seria necessário

² Foram baixados pela bolsista todos os relatórios anuais de SEL desde 2002 até junho de 2015. As informações referentes ao tipo de uso aprovado constantemente estavam faltantes.

primeiramente cotejá-los a partir de endereço, não havendo tempo hábil para tal atividade – foi agendada uma nova reunião com a equipe de GEOSECOVI³. O esclarecimento da metodologia de localização dos lançamentos da base EMBRAESP e dos projetos aprovados constantes nos relatórios de SEL, comprovou uma maior precisão dos dados, de forma que esta foi a base utilizada, a partir da colaboração do SECOVI para a construção de novas leituras.

Uma outra oportunidade de quantificar a produção em ZEIS se deu com o acesso à base de dados utilizada para o Relatório da Prefeitura de São Paulo (2013), intitulado *Zonas Especiais de Interesse Social na Cidade de São Paulo – Avaliação de um instrumento no Plano Diretor Estratégico do município*, base utilizada para a seleção dos estudos de caso, elaborada pelo Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012 e 2013.

Uma análise da tabulação do levantamento completo do uso e ocupação dos gravames de ZEIS da LM 13.885/04 encontra-se descrita nos resultados desta pesquisa.

Assim, o panorama da utilização do instrumento das ZEIS em São Paulo deu-se a partir de análises quantitativas sobre a produção atual em ZEIS utilizando duas diferentes bases:

- SECOVI-SP (contendo lançamentos imobiliários da EMBRAESP e aprovações em ZEIS cedidas por SEL – Prefeitura de São Paulo); e
- GT Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico" (SMDU, SEHAB, 2013).

3.4.1. Leitura e análise do mapeamento dos dados do GEOSECOVI

Considerando-se as limitações relativas às demais bases e levantamentos aqui mencionados, optou-se por seguir com a parceria com a equipe técnica do GEOSECOVI na elaboração de novos dados acerca da quantificação de unidades produzidas em ZEIS. Nesse sentido, retomamos os dados elaborados num primeiro momento dessa pesquisa e levantamos algumas lacunas que haviam permanecido em aberto, retificando os recortes solicitados.

De forma a retificar as principais lacunas do levantamento constante no relatório parcial aumentamos e dividimos o recorte temporal (até então considerando apenas de 2009 à 2014); e refinamos as definições dos parâmetros para a identificação das unidades HIS (possível na base EMBRAESP), de forma a incluir lançamentos cujas unidades respeitassem: área de unidade de até 50m², com um sanitário e até 1 vaga de garagem – dados aferidos a partir das normativas vigentes (LM 13.430/02, DM 44.667/04 e DM 47.702/06). De forma a refinar ainda

³ Conforme descrição de nova entrevista, no item 3.4. deste relatório.

mais esse recorte e considerando que o valor a ser comercializado das unidades HIS foi retificado sem mais considerar o preço expresso em decreto, solicitamos que as unidades parametrizadas fossem categorizadas a partir de três recortes de preço de comercialização.

Segue abaixo a síntese dos dados solicitados à equipe do GEOSECOVI:

- Da base EMBRAESP – lançamentos imobiliários que agreguem os seguintes parâmetros: área de unidade de até 50m², com um sanitário e até 1 vaga de garagem. Dentre esse conjunto, solicitamos que fossem quantificadas as unidades comercializadas em até (i) 200 mil reais, (ii) entre 200 e 400 mil reais e (iii) acima de 400 mil reais. Solicitamos que esses dados fossem organizados em três recortes temporais: (a) 2002 – 2009, (b) 2009 – 2015 e (c) 2002 – 2015.
- Da base da PREFEITURA (SEL) – projetos (i) aprovados e lançados e (ii) aprovados e não lançados no município de São Paulo, sempre que possível diferenciando em alvará de aprovação, execução e reforma. Solicitamos que esses dados fossem organizados em três recortes temporais: (a) 2002 – 2009, (b) 2009 – 2015 e (c) 2002 – 2015.
- O refinamento destas informações entre (a) projetos de promoção pública (diferenciando em cooperativas, CDHU e COHAB) e (b) projetos de promoção privada, também para os três recortes temporais indicados.

3.4.2. Análise dos dados do GT Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico. SMDU, SEHAB, 2013

Aos demais documentos base desta pesquisa⁴ somou-se também a tabulação do levantamento completo do uso e ocupação dos gravames de ZEIS da LM 13.885/04, realizado pela Prefeitura de São Paulo no âmbito do Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012 e 2013. Segue neste anexo alguns comentários acerca desse material e sua reprodução, respectivamente.

Autores como Gatti (2015) e Carvalho (2014) também desenvolveram análises baseadas nesses dados; aqui serão comentadas as tabelas produzidas pelo GT referentes às ZEIS 2, 3 e 4.

É válido salientar, conforme informação cedida pela Arquiteta Márcia Terlizzi⁵ em entrevista a esta pesquisa, que os dados tabulados foram realizados em um período de dois anos por

⁴ A saber, o Parecer Técnico expedido junto ao Inquérito Civil 277/2013 sobre as Condições de implantação de ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social em São Paulo, o Relatório da Prefeitura de São Paulo (2013), intitulado Zonas Especiais de Interesse Social na Cidade de São Paulo – Avaliação de um instrumento no Plano Diretor Estratégico do município e o documento base da oficina do Grupo de Trabalho sobre Habitação, apresentado quando da revisão do Plano Diretor Estratégico (2013).

⁵ Demais dados sobre a entrevista disponível no item 3.4. deste relatório.

equipes distintas e, portanto, metodologias diferentes teriam sido aplicadas no preenchimento das categorias avaliadas.

De fato, os levantamentos realizados para as ZEIS 2 e 4 estão apresentados de forma distinta à tabulação dos usos em ZEIS 3. Em síntese os materiais estão organizados da seguinte forma:

- Para ZEIS 2 e 4

Uma tabela para cada modalidade – uma tabela para as ZEIS 2 e outra tabela para as ZEIS 4, ambas contendo:

Número da ZEIS, Regional HABI, Subprefeitura, Distrito, Área (m²)

Dados da vistoria (percentuais e áreas por uso identificado em cada perímetro): Desocupado (% e m²), Habitação Pública (% , m², tipo), Habitação Privada (% , m², tipo); Assentamento Precário (% e m²), Outros usos (% , m², tipo detalhado).

Lançamentos EMBRAESP 2002 – 2012

APROV – alvarás deferidos de edificação nova e reforma 2002 – 2012 (listagem internet)

Conferência

Situação de ocupação (verificação por foto aérea ou vistoria quando indicado)

- Para as ZEIS 3

Divisão dos levantamentos em subcategorias de ZEIS 3: ZEIS com conjuntos de quadras, ZEIS de edifícios, ZEIS com conjunto de lotes em uso e ZEIS com conjunto de lotes não utilizados/subutilizados. Para cada subcategoria foram indicados de formas distintas os tipos de ocupação em cada perímetro.

ZEIS com conjuntos de quadras: indicação dos perímetros que se mantiveram sem novos empreendimentos ou que receberam EHIS/EHMP/alto padrão, diferenciando em promoção pública ou privada.

ZEIS de edifícios: caracterização em: adaptado para HIS, ocupação, vazio, obras paralisadas, demolido e em obras.

ZEIS com conjunto de lotes em uso: caracterização geral da ocupação (galpões, comércios, residências, assentamentos precários).

ZEIS com conjunto de lotes não utilizados/subutilizados: classificação em % consumido e % disponível; indicação dos perímetros que receberam equipamentos públicos e EHIS/EHMP/alto padrão, diferenciando em promoção pública ou privada.

Os dados extraídos nesses levantamentos foram considerados quando do preenchimento das fichas síntese dos doze casos de estudo desta pesquisa e algumas das informações selecionadas constam também na tabela-síntese dos casos de estudo. Esses dados também foram trabalhados pela pesquisadora de forma a compor o panorama sobre a quantificação

de usos em ZEIS, em complementariedade às análises sobre as bases de EMBRAESP e SEL produzidas em parceria com o GEOSECOVI.

Devido às limitações das bases já aqui explicitadas, foram realizados dois exercícios:

- (i) a estimativa de área consumida em ZEIS 2 e 4 por usos (institucional, EHIS pública, EHIS/EHMP privada, EH alto padrão, assentamentos precários e áreas vazias); e
- (ii) o percentual de perímetros em ZEIS 2, 3 e 4 em que houveram empreendimentos de EHIS pública, EHIS/EHMP privada, EH de alto padrão e usos institucionais. Uma vez que não foi disponibilizada a quantidade de área consumida por usos em ZEIS 3, essa modalidade não entra no exercício (i).

3.5. Definição dos estudos de caso

A escolha dos estudos de caso se desenvolveu em duas fases. Em um primeiro momento, mais abrangente, o levantamento foi realizado de forma a se obter um panorama dos tipos de ocorrências encontradas e, numa segunda etapa, foi realizada a seleção de um grupo amostral menor, resguardando a diversidade e heterogeneidade do grupo maior, mas de forma a possibilitar um maior nível de detalhamento nas análises a serem empreendidas.

O levantamento do conjunto inicial de 46 casos pautou-se na listagem das ocorrências observadas a partir dos documentos oficiais – a saber:

- Relatório da Prefeitura de São Paulo (2013), intitulado *Zonas Especiais de Interesse Social na Cidade de São Paulo – Avaliação de um instrumento no Plano Diretor Estratégico do município*. De acordo com entrevistas, este documento foi produzido a partir de provocação do jornal Folha de S. Paulo, a partir de denúncia do Arq. João Sette Whitaker Ferreira, orientador do pesquisador Caio Santo Amore que publicou um doutorado sobre ZEIS;
- o Parecer Técnico integrante do Inquérito Civil 277/2013; e
- O documento base da oficina do Grupo de Trabalho sobre Habitação, apresentado quando da revisão do Plano Diretor Estratégico (2013).

Esse conjunto somou um total de 36 ocorrências, ocorridas em 32 gravames de ZEIS 2, 3 ou 4. Esses casos abarcavam já, em si, os tipos de distorções justificados anteriormente:

- (i) uso institucional em áreas de ZEIS – 15 casos;
- (ii) empreendimentos de alto padrão – 11 casos;
- (iii) áreas em região de mananciais que permaneceram desocupadas – 6 casos; e
- (iv) casos controle, com projetos HIS construídos - 4 casos.

Em alguns perímetros foram percebidas mais de uma distorção, por exemplo: alto padrão e equipamento, sem destinação de unidades para HIS. Nesse sentido, é válido esclarecer que para fins da relação geral foram contabilizados a quantidade de gravames problemáticos (podendo abarcar em si, um ou mais empreendimentos considerados distorcidos).

A essa amostra, somaram-se casos incorporados a partir das entrevistas e da participação em seminário.

Em relação ao seminário, foram contabilizados 7 novos casos, a serem considerados como efetivos na aplicação do instrumento, projetos divulgados pelas assessorias técnicas no *Seminário de Projetos Autogestionários no MCMV – Entidades*.

Em relação às entrevistas, foram incorporados os casos referentes à ZEIS do edifício São Vito e à ZEIS onde se encontra o Templo de Salomão, foram relatados respectivamente pelo corpo técnico do MPSP e pelo Prof. Dr. Eduardo Nobre. Esta última permitiu a inclusão de um novo critério a ser ponderado acerca dos dispositivos legais que regem o instrumento: casos de reforma e demolição em ZEIS sem a destinação de construção de novas unidades habitacionais.

Sobre o edifício São Vito, em colaboração com o projeto de pesquisa, o MPSP possui inquérito que trata da tramitação de possível projeto na área em questão, que hoje é ocupada por um estacionamento.

Ainda fruto de colaboração com o MPSP, foi incorporada a ZEIS do Moinho. Isso se deu face a algumas denúncias acerca de edifícios de alto padrão em ZEIS foram encaminhadas, como no gravame ZEIS 3 – Coog, que também compreende em sua extensão alguns cortiços e a favela do Moinho. Esse perímetro encontra-se demarcado dentro da extensão da Operação Urbana Consorciada Água Branca, objeto de estudo do projeto de pesquisa mais abrangente do LabCidade.

Considerou-se de interesse incluir nesta amostra maior alguns perímetros abarcados pela OUC, e nesse sentido, incluiu-se o gravame de uma ZEIS 3 (ZEIS 3 – Co05) localizada ao lado da única ZEIS 1 da Operação Urbana, que é ocupada por quatro conjuntos habitacionais ocupados por moradores reunidos no Movimento Água Branca, uma área muito adensada populacionalmente. Esta ZEIS apresenta um projeto aprovado que contém um *mix* de HIS, HMP e Rv-2. Essa ZEIS já havia sido citada por Carvalho (2011), em seu trabalho final de graduação, mas sem estudar o arranjo realizado pela incorporadora acerca dos usos combinados no empreendimento, realizados a partir de convênio com programa de financiamento federal. Algumas informações sobre esse projeto constam de planilhas elaboradas em parceria com o SECOVI-SP, a partir de base da Embraesp. Dessa base constam também outros dois casos de arranjos com usos combinados e que foram listados na relação geral. Dentre eles, a ZEIS 2 Lo42 também destacou-se ao conter em si imóveis que receberam, em 2013, notificação de aumento progressivo no IPTU – o que pode se relacionar com a aprovação de novos projetos. Esta última entrou na seleção dos 12 casos, como comentado mais para frente neste texto.

Essa amostra de 46 casos foi sistematizada de três formas. Primeiramente, foram georreferenciadas todas as ocorrências, a partir do qual se fez possível obter imagens

históricas de satélite, a partir do software Google Earth. Em seguida, foram sintetizadas em tabela informações gerais de cada caso, de forma a identifica-los segundo sua ocupação, extensão de área e localização. Num terceiro momento as ocorrências foram sistematizadas em fichas, que continham as informações da tabela e também imagens aéreas e mapas com os gravames, segundo expresso nas normativas Plano Diretor Estratégico 2002 (Lei 13.430/02), Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo 2004 (Lei 13.885/04) e Plano Diretor Estratégico 2014 (16.050/14).

Segue abaixo tabela síntese dos 46 casos e detalhamento acerca dos 12 casos selecionados.

	ALTO PADRÃO	EQUIPAMENTO	INFRA ESTRUTURA	VAZIO	CASO CONTROLE	OBS	FONTE	ÁREA	SUBPREFEITURA
ZEIS 2 L001		X				CEU E ETEC	SEHAB	31481,8	PENHA
ZEIS 2 L033		X				CEU	SEHAB	13010,3	ITAQUERA
ZEIS 2 L045		X		X		10% VAZIO 90% ESCOLA; VIROU ZEIS 3	PPT	12573,7	VILA PRUDENTE
ZEIS 2 L048			X			PARQUE LINEAR	SEHAB	36800,6	SAPOEMBA
ZEIS 2 N009		X				EMEF E CEI	SEHAB	9554,45	PIRITUBA
ZEIS 2 N039		X				SERVIÇO SOCIAL TRANSPORTE	SEHAB	29161	VILA MARIA
ZEIS 2 W016		X				CEU	SEHAB	32297,9	CAMPO LIMPO
ZEIS 2 W021			X			PATIO METRO	PMSP	145071	MBOI MIRIM
ZEIS 2 W022			X			TERMINAL ONIBUS	PMSP	47656,2	MBOI MIRIM
ZEIS 3 L007		X				ALBERGUE MUNICIPAL	PMSP	566,603	SÉ
ZEIS 3 W001	X	X				VIROU ZEIS 5/EQUIPAMENTO E ALTO PADRÃO	PMSP/MP/SEHAB	168702	CAMPO LIMPO
ZEIS 4 N001			X			ESTAÇÃO ELEVATÓRIA	PMSP	36431,1	FREGUESIA
ZEIS 4 N004				X		100% FINS AGRICOLAS	PPT	31614,6	JAÇANÃ
ZEIS 4 S005		X				CEU	SEHAB/PMSP	23413,2	CAPELA DO SOCORRO
ZEIS 4 S007		X		X		84% FAVELA 10%EMEF 6%VAZIO	PPT	53159,5	CAPELA DO SOCORRO
ZEIS 4 S010				X		EXISTE PROJETO DE HABI	PPT	169402	CAPELA DO SOCORRO
ZEIS 4 S013				X		5% FAVELA E PROJETO HABI	PPT	166848	CAPELA DO SOCORRO
ZEIS 4 S028		X		X		5% CEU E PROJETO HABI	PPT	222085	CAPELA DO SOCORRO
ZEIS 2 C008					X	MCMV	PPT	18164,1	IPIRANGA
ZEIS 2 C012					X	HIS/HMP PROMOÇÃO PRIVADA	PMSP	8815,06	IPIRANGA
ZEIS 2 L044					X	HIS PROMOÇÃO PRIVADA	PMSP	31041,8	MOOCA
ZEIS 3 L003					X	HIS OLARIAS	PMSP	4254,58	MOOCA
ZEIS 4 S021				X		VAZIO	PPT	73262,84	CAPELA DO SOCORRO

	ALTO PADRÃO	EQUIPAMENTO	INFRA ESTRUTURA	VAZIO	CASO CONTROLE	OBS	FONTE	ÁREA	SUBPREFEITURA
ZEIS 2 Lo49	X					? VAZIA ?	PPT	16088,6	ARICANDUVA
ZEIS 2 No34	X					VIROU ZEIS 5 / secovi	MP/PMSP/S EHAB	29308	SANTANA
ZEIS 2 No46	X					TODA ALTO PADRÃO	MP/PMSP/S EHAB/PPT	19580,7	SANTANA
ZEIS 2 W003	X					ALTO PADRÃO + TRIPINHA	MP/PMSP/S EHAB	48505,7	BUTANTÁ
ZEIS 2 W025	X					SAIU NO PDE 2014; REIVINDICADA MTST	PMSP/PPT	162879	BUTANTÁ
ZEIS 3 C002	X					TODA ALTO PADRÃO	MP/PMSP/S EHAB	40280,4	LAPA
ZEIS 3 Co47	X					ALTO PADRÃO + OUTRA COISA	MP/PMSP/S EHAB	53611,1	JABAQUARA
ZEIS 3 C109	X					TODA ALTO PADRÃO	MP/PMSP/S EHAB	32570,4	LAPA
ZEIS 3 Lo18	X					TODA ALTO PADRÃO	MP/PMSP/S EHAB	10256	MOOCA
ZEIS 3 Lo21	X					ALTO PADRÃO + OUTRA COISA	MP/PMSP/S EHAB	23455,8	MOOCA
ZEIS 3 Lo05		X				SALOMÃO / E. NOBRE	NOTÍCIA	584835	MOOCA
ZEIS 3 Co09	X					ALTO PADRÃO LANÇAMENTO	DENÚNCIA 1	466502	SÉ
ZEIS 3 Co09	X					ALTO PADRÃO LANÇAMENTO	DENÚNCIA 2	466502	SÉ
ZEIS 3 C107						SÃO VITO	NOTICIA/MP SP	869.013	SÉ
ZEIS 4 S003					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	59711.6	M'BOI MIRM
ZEIS 3 Lo10					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	384844	MOOCA
ZEIS 2 No04					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	46540.1	PIRITUBA
ZEIS 2 W014					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	24343.6	CAMPO LIMPO
ZEIS 2 Lo29					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	20864.3	ITAIM PAULISTA
ZEIS 3 150					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	513.55	SÉ
ZEIS 2 18					X	HIS ENTIDADES	SEMINÁRIO	15609.07	PENHA
ZEIS3 Co05	X				X	MCMV/RV2/ HIS/HMP	OUCAB	53760.37	LAPA
ZEIS2 Lo42	X				X	MCMV IPTU PROGRESSIVO	MATERIAL SECOVI	63734.24	VILA PRUDENTE

Uma seleção de 12 casos, dentre os 46 pré-selecionados

Dentre o quadro-geral envolvendo os 46 casos, 12 ocorrências foram selecionadas para serem estudadas de forma aprofundada. A essa etapa novas entrevistas, vistorias e a consulta dos processos de aprovação junto ao poder público estão previstas.

A seleção de um grupo de amostras mais conciso tratou de estabelecer um conjunto representativo da diversidade de ocorrências encontradas. Buscou-se elencar, dentro de cada uma das quatro categorias predefinidas nesta pesquisa, casos que pudessem esclarecer hipóteses já levantadas ao longo do trabalho e que dialogam com a literatura específica, mas também outros que pudessem incluir novas perspectivas e questões a serem exploradas, balizando a interferência do contexto das políticas urbanas atual. Um esclarecimento sobre a escolha dos casos será aqui realizado a partir das categorias iniciais programadas para classificar os tipos de distorção encontradas:

(i) Escolha dos casos de uso institucional (2 casos)

Em relação à definição dos estudos de caso para as ZEIS em que foram instalados usos institucionais, o quadro geral apontava para a instalação de pelo menos 4 CEUs em ZEIS, além de escolas municipais e estaduais, um albergue, um pátio de manobras do metrô, um terminal de ônibus e uma estação elevatória da SABESP; ambos os casos de promoção pública.

A partir de um levantamento realizado no âmbito da presente pesquisa, percebeu-se que 25% das unidades de CEUs foram construídos em perímetros de ZEIS de vazios. Muito embora a pesquisa já tenha esclarecido a previsão de uso para equipamentos em ZEIS (Lei 13.885/04, arts. 130, 140 e 141), entende-se que outros instrumentos poderiam ser utilizados para a oferta de terras para equipamentos públicos, uma vez que as ZEIS de vazios em regiões periféricas teriam sido pensadas para mitigar os efeitos do adensamento construtivo local e das ocupações em áreas de risco ou com fragilidade ambiental. Santo Amore comenta o uso institucional em ZEIS, ao questionar a implantação de uma ETEC dentro de ZEIS no Projeto Nova Luz:

Ainda que a presença de um equipamento seja bem-vinda por princípio, é de se questionar como o órgão de aprovação dessa obra não se “manifestou quanto a exigência de percentual de HIS” numa área cujo zoneamento indica a prioridade para esse uso! (Santo Amore, 2013, p. 222)

Levando em conta essas colocações, um dos casos escolhidos foi acerca de um perímetro 100% ocupado pela construção de um CEU.

Também considerou-se de relevância pontuar, dentro dos usos institucionais em ZEIS, a instalação de infraestrutura pública, tal como a estação elevatória, o pátio de manobras no metrô Guido Caloi e o Terminal de Ônibus Guido Caloi. Optou-se por escolher o caso com o Terminal de Ônibus pois a ZEIS ainda não está totalmente ocupada – diferentemente dos

outros dois casos – podendo ainda corresponder a um arranjo que incluía a promoção de novas unidades habitacionais.

(ii) Escolha dos casos de alto padrão (3 casos, um deles mais complexo)

O conjunto de casos de empreendimentos de alto padrão em ZEIS apresenta ocorrências com características bastante distintas entre si; para realizar a seleção da amostra, também foi utilizado um documento enviado por SEHAB em resposta ao Parecer Técnico 277/2013, do MPSP. Neste documento constavam algumas informações sobre o processo de aprovação dos casos de alto padrão, tais quais: a data do protocolo do projeto, se houve ou não pagamento de outorga onerosa do direito de construir, a área construída computável, e informações sobre pedidos de desdobro e remembramento de lotes.

Os dois casos escolhidos de forma a pautar o argumento recorrente na literatura específica sobre a questão do direito de protocolo, comumente associada aos casos de alto padrão em ZEIS, correspondem a um cujo protocolo data de 2002, portanto, antes da aprovação da LPUOS; e outro com protocolo datado de 2005.

Acredita-se que a partir da análise desses dois casos – ambos inclusive ocupam 100% do gravame das ZEIS em que se inserem e foram mantidos com este zoneamento quando da revisão do PDE, a partir da promulgação da Lei Municipal 16.050/14 – poder-se-á fomentar a reflexão acerca dessa lacuna que consta no instrumento.

Além desses, há ocorrência de dois empreendimentos de alto padrão recentemente lançados no perímetro de ZEIS 3 Coog, que abriga alguns cortiços, a Favela do Moinho, além de uma área mais extensa, sobre a qual está previsto um lote no segundo edital da PPP da Habitação (Lote 2), lançado em 2014.

Essa ZEIS entrou para a composição desta amostra, também pela possibilidade de estabelecer um diálogo ainda mais estreito com o projeto mais amplo da pesquisa do LabCidade, a partir do recorte da Operação Urbana Consorciada Água Branca.

(iii) Escolha dos casos de ZEIS 4 que permaneceram “vazias” (2 casos)

Dentre os casos de ZEIS 4 que permaneceram vazias, é possível destacar alguns casos que esse argumento foi utilizado para englobar ocorrências que versam sobre a não realização de empreendimentos em áreas de ZEIS, com o foco para aquelas em região de mananciais. Foram listados desde casos que permaneceram com uma cobertura vegetal, possivelmente contendo trechos de Área de Preservação Permanente – APP, casos em que foram noticiadas atividades de fins agrícolas, uma ocorrência em que, não havendo empreendimentos novos, as ocupações lindeiras se espraíram para dentro do gravame.

Também compôs a amostra final dos doze casos selecionados, o caso da ZEIS de vazios que tornou-se um vetor de expansão dos assentamentos precários lindeiros. A ociosidade/morosidade em aprovação de projetos na ZEIS em estudo culminou numa contradição do instrumento, cuja modalidade de vazios em mananciais foi concebida

justamente para mitigar os efeitos do adensamento populacional e construtivo em áreas de fragilidade ambiental.

O segundo caso também consiste numa ZEIS em região de mananciais, mas que ainda se mantém sem empreendimentos, e está parcialmente ocupada por uma cobertura vegetal mais densa e outra região aparentemente dedicada a fins agrícolas. Ainda essa ZEIS perdeu parte de seu gravame quando do lançamento da Minuta de revisão da Lei 13.885/04, que foi gravado como ZEPAM – o que pode indicar um possível conflito com legislação ambiental estadual na aprovação de projetos.

(iv) Reforma e demolição (2 casos)

No tocante a reforma, juntou-se a esta amostra a ZEIS que recebeu o Templo de Salomão. Sendo um uso institucional de promoção privada, cuja distorção está pautada em um questionável pedido de reforma. O caso pareceu destacar-se dos demais e poderia contribuir com novas perspectivas sobre o dispositivo legal do instrumento, no tocante à aprovação de empreendimentos que entram com pedidos de reforma e demolição.

No tocante a demolição, foi incorporada a ZEIS do Edifício São Vito, que se mostrou um caso emblemático. Um dos únicos cortiços verticais sobre uma edificação moderna, de arquitetos respeitados, foi gravado como uma ZEIS no Plano Diretor Estratégico de 2002. Sua demolição colaborou com a destinação da área para um SENAC. Enquanto isto não acontece, o terreno ficou um período ocioso, atualmente abriga um estacionamento e na revisão do Plano Diretor, deixou de ser uma zona especial de interesse social.

(v) Casos-controle, em que foram construídas unidades habitacionais de interesse social (3 casos)

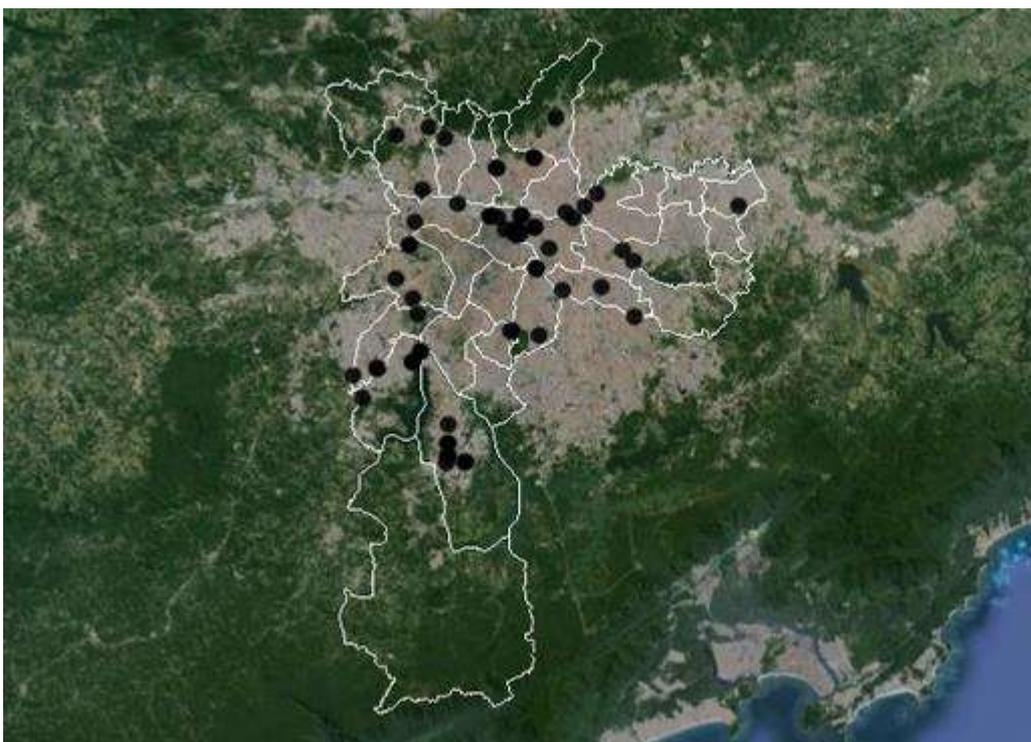
Dentre o conjunto inicial de casos controle destacavam-se as seguintes ocorrências: projetos com *mix* de usos, com a combinação de HIS, HMP e Rv-2 - e dentre esses um deles consta da lista de imóveis noticiados por decreto municipal para receber a sanção de IPTU progressivo; projetos HIS já construídos, tanto de promoção pública, quanto privada; projetos de advindos de parceria com o governo federal para a produção de unidades a partir da modalidade MCMV- Entidades.

Um dos primeiros casos selecionados para integrar a grupo de controle diz respeito a uma das ocorrências listadas no Relatório da Prefeitura de São Paulo, em que foram construídas unidades HIS de promoção pública. Esse caso constituiria uma base dentro do que pode ser esperado como um resultado satisfatório para a aplicação do instrumento.

Também foi escolhido um empreendimento em fase de construção, que abriga um conjunto de usos combinados, mix (HIS, HMP e Rv-2) e que consta da planilha compartilhada por SECOVI-SP sobre a base da Embraesp. Esse empreendimento compõe com o seguinte caso, como casos de promoção privada, de mercado, com financiamento e mix de usos. Seu

destaque deve-se a sanção expedida em decreto municipal que obriga os terrenos em que se encontram os empreendimentos a arcarem com o aumento progressivo de IPTU. Esse caso pode tratar de demonstrar as vantagens da combinação de instrumentos antiespeculativos e as ZEIS de vazios.

O terceiro caso contém um projeto feito em parceria por uma assessoria técnica (Peabiru) e movimentos de moradia, o Movimento Sem Terra Leste 1. A ZEIS em que será realizado o projeto não constava da LPUOS de 2004 e foi instituída a partir da revisão do Plano Diretor Estratégico, sendo utilizada pela assessoria e pelo movimento para a implantação do projeto – o que pode acenar para novas perspectivas, otimistas, acerca do uso do instrumento.



Mapa 1. Mapa georreferenciado dos 46 casos de estudo iniciais e sua localização no município de São Paulo. Base de satélite: Google Earth. Sem escala.



Mapa 2. Mapa georreferenciado dos 46 casos de estudo iniciais, sua localização no município de São Paulo e as ZEIS (Lei 13.885/04). Base de satélite: Google Earth. Sem escala.

3.6. Elaboração de modelo de *ficha síntese* dos casos de aprovação de empreendimentos em ZEIS estudados

A pesquisa previa a elaboração de modelo de *ficha síntese* dos casos de aprovação de empreendimentos em ZEIS estudados. O conteúdo da ficha seria elaborado a partir:

- da análise da normativa – leis e decretos de regulamentação do instrumento – e de parâmetros que permitam a comparação da gestão da implementação dos empreendimentos em ZEIS; e
- de entrevistas com gestores e agentes envolvidos no processo de aprovação dos empreendimentos.

O processo de elaboração da *ficha síntese* apoiou-se principalmente na análise do panorama de casos descrito no item anterior, considerando as diversidades e dialogando com os documentos estruturadores da escolha dos casos, procurando identificar nas idiosincrasias encontradas os parâmetros que corroborariam com a distorção encontrada.

A síntese dos parâmetros a serem elencados para compor as fichas também esteve vinculada à consulta aos textos legais que regem o instrumento (leis e decretos municipais), orientando-se a partir do diálogo estabelecido entre os documentos oficiais citados e também a partir das análises que constam na literatura, com destaque para Caldas (2009) e Santo Amore (2013). Ambos os autores levantam entraves e impasses, constantes na redação das normativas, que dificultam a desejável implementação do instrumento.

As entrevistas, além de inspirarem a escolha dos casos, também serviram como insumo para a definição dos parâmetros. A entrevista com o Dr. José Marinho Nery Jr. assinalou para a importância de se avaliar o zoneamento antigo (Lei Municipal 7.805/72) de cada ocorrência e a entrevista de Eduardo Nobre, apontou sobre a importância de se identificar o tipo de alvará emitido em cada caso de ZEIS, em que constam, além de pedidos de edificação nova, processos de reforma e demolição – também passíveis de distorção dos objetivos do instrumento. Em que pesem as contribuições das entrevistas, a conversa com o Arq. Eduardo Della Manna também trouxe novas associações à elaboração dos parâmetros de avaliação, apontando para a importância da distinção do caráter público ou privado da promoção de empreendimentos em ZEIS.

A síntese dos parâmetros levantados para a composição da ficha síntese a ser aplicada, na segunda etapa desta pesquisa, a cada um dos doze casos consiste em:

Parâmetros constantes para *ficha síntese* de cada caso:

Dados referentes à localização – Subprefeitura/Distrito, endereço.

Caracterização da ZEIS – propriedade (pública/privada, sempre que possível o nome do proprietário do terreno), área da ZEIS (m²) segundo lei 13.885-04. Optou-se por utilizar a LPUOS como referência para o quadro de áreas, pois foi a que ficou mais anos vigente. O Plano Diretor ficou apenas 2 anos parametrizando as ZEIS (2002 a 2004).

Data do protocolo do projeto e normativa vigente – estas datas são importantes pois vão ajudar na compreensão de quais parâmetros estavam vigentes àquele momento, considerando que as aprovações estão sujeitas aos instrumentos e decretos vigentes, que possuem diferentes datas. Por exemplo, quando só vigorava o plano diretor, posteriormente, quando os decretos entraram vigentes, assim por diante.

Parâmetros urbanísticos – parâmetros exigidos, porcentagem de área construtiva computável/uso, área construída computável (m²) /uso: porcentagem de usos/área construída computável total; zoneamento anterior (LM 7.805/72); pagamento de outorga onerosa (sim/não e valor pago).

Promotor: Agente promotor (pública/privada), incorporadora/construtora, convênio/financiamento associado ao empreendimento.

Indicação de demanda para unidades HIS – quem indicou a demanda para esta ZEIS.

Fonte das informações – bibliografia, entrevistas, etc.

Mapas – 1. Inserção na malha urbana e limites municipais; 2. Zoneamento anterior (Lei 7.805/72); 3. ZEIS segundo Lei 13.430/02; 4. ZEIS segundo lei 13.885/04.

Fotografia – 1. Aérea/2002; 2. Aérea/2004; 3. Aérea/2014; 4. Vistoria/campo.

Esquemas sínteses e ilustrativos – 1. Cronologia com normativas, data de publicação e entrada em vigor x protocolo, idealmente como uma linha do tempo; 2. Porcentagem da ZEIS x tipo de uso (área construída computável), idealmente em um gráfico ou com ícones.

3.7. Pesquisa junto aos processos de aprovação de ZEIS

Embora prevista no plano inicial de pesquisa e reiterada no relatório parcial, foi vedada à bolsista a consulta aos processos de aprovação referentes aos 12 casos de estudo selecionados.

De acordo com a Secretaria de Licenciamento, não seria possível a colaboração com a presente pesquisa na permissão ao acesso aos processos de aprovação. Segundo a Secretaria, seria necessário o contato com a Secretaria de Gestão e a entrada de pedidos de vistas e desarquivamento dos processos. No entanto, tal procedimento seria altamente moroso uma vez que a pesquisa não constitui nenhuma das partes envolvidas no processo.

A convênio com o Ministério Público, canal que permitiria um aceleramento no procedimento só foi oficializado em junho de 2015, quando esta pesquisa já se encontrava em etapas finais de conclusão.

Devido às dificuldades aqui relatadas sobre o acesso aos processos de aprovação, solicitamos à arquiteta Márcia Terlizzi que disponibilizasse os processos em SEHAB, da aprovação dos ditos casos controle, de promoção pública, mas não obtivemos retorno desse pedido.

Também foi tentado, junto ao portal da Lei de acesso à informação a obtenção dos processos mas novamente foi indicado o procedimento padrão acerca das partes envolvidas. A partir desse canal, no entanto, foi possível obter alguns pronunciamentos de CAEHIS importantes sobre casos de distorções em ZEIS e que seguem relatados no item 4.4. *Normativas explicam as distorções*, no capítulo 4. *Resultados de Pesquisa*.

3.8. Elaboração das fichas sínteses dos 12 estudos de caso

Conforme relatadas as dificuldades encontradas pela bolsista no acesso ao material básico para sua pesquisa, foi necessária a procura por outras fontes.

Foram utilizados para o preenchimento das fichas síntese dados obtidos a partir do endereço de cada empreendimento no sítio "De olho na obra", em que estão disponíveis alguns detalhes sobre os alvarás de aprovação dos empreendimentos estudados.

Também os materiais disponíveis das tabelas do GT Intersecretarial de Terra Urbana e Provisão Habitacional para a Revisão do PDE, SMDU-SEHAB, realizado entre 2012 e 2013 foram de grande importância para a caracterização dos casos levantados.

Em relação aos empreendimentos controle de promoção pública foram consultados os dados do sítio online de SEHAB, HABISP.plus e os dados da base EMBRAESP disponibilizados pela equipe de GEOSECOVI.

3.9. Acompanhamento e análise dos processos em andamento de revisão das normativas

A bolsista acompanhou ativamente os processos em andamento de revisão das normativas – a saber a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e o PL 157/2015⁶ do Executivo.

Participou de audiências públicas convocadas pelo Executivo e pelo Legislativo protocolando as propostas e manifestos desenvolvidos em parceria com grupos de movimentos sociais, pesquisadores, urbanistas e ONGs.

As novas conformações propostas pela revisão dos marcos regulatórios foi sintetizada a partir do acompanhamento realizado pela bolsista e equipe no âmbito da pesquisa “Estratégias e ...”, sintetizados em posts no observaSP e cotejadas com demais levantamentos realizados no âmbito desse estudo, a partir da crítica colocada pela literatura urbana recente e pelo tratamento dos dados desenvolvidos sobre os aspectos quantitativos e qualitativos da produção em ZEIS. Os posts que trabalham o encaminhamento dessas normativas encontram-se no item *ANEXO 3 - Contribuições à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e de demais normativas*.

3.10. Reflexões sobre o convênio com a Escola Superior do Ministério Público

Considerando que esta pesquisa fez parte de um convênio da USP com a Escola Superior do Ministério Público, é importante fazer uma rápida descrição e avaliação desta parceria.

A motivação desta pesquisa deu-se a partir de um Inquérito Civil (277/2013, do Ministério Público de São Paulo) e foram utilizados pareceres técnicos constantes neste IC.

Houve um diálogo constante com a Promotoria que cuida do caso, com dedicação por parte do 1º Promotor da Capital, Dr. José Carlos de Freitas, atual Procurador do Ministério Público. Este poderia ser mais intenso, no entanto, os tempos da pesquisa foram diferentes dos de um Inquérito e exigiram atenção desta pesquisadora em outras frentes.

Outros materiais que constam de outro Inquérito Civil do Ministério Público foi obtido por outras fontes, como foi o caso da análise feita para o Templo de Salomão.

Pretende-se que os resultados desta pesquisa sejam apresentados à Promotoria e venham a compor o Inquérito, colaborando para o seu andamento.

3.11. Atividades complementares

Além das atividades previstas no plano inicial de pesquisa, a bolsista também participou ativamente do projeto mais amplo do LabCidade, intitulado “Estratégias e instrumentos de planejamento e regulação urbanística voltados à implementação do direito à moradia e à cidade no Brasil – avanços e bloqueios”. As contribuições da pesquisadora bolsista no projeto estão listadas abaixo:

⁶ Ao longo do presente trabalho nos referimos a essa normativa como PL 157/2015 do Executivo. Já na reta final da pesquisa, o projeto de Lei foi sancionado pelo prefeito, culminando na criação da Lei 16.237/2015.

- a) Participação em oficina nacional do projeto, apresentando resultados da pesquisa. Realizada nos dias 09, 10 e 11 de novembro/2014;
- b) Auxílio na elaboração de relatório parcial de pesquisa. Entregue no dia 28 de dezembro/2014;
- c) Realização de curso de georreferenciamento para o software QGIS, oferecido pelo CESAD-FAUUSP. Realizado nos dias 09 e 10 de outubro/2014;
- d) Produção de conteúdo interativo e de divulgação do blog do projeto maior de pesquisa, o observaSP. O blog observaSP é uma ferramenta que viabiliza a divulgação do material produzido por pesquisadores e colaboradores da pesquisa e é peça-chave no desenvolvimento do projeto em seu viés *advocacy*. A bolsista contribuiu no desenvolvimento de várias postagens, a partir de levantamentos produzidos no âmbito desta iniciação científica, de forma, inclusive a aproveitar o canal para a comunicação dos resultados desta pesquisa.
- e) Submissão de contribuições à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, constante no *Anexo 8 - Contribuições à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo*;
- f) Redação e apresentação de artigo acadêmico em parceria com a Profa. orientadora desta pesquisa, aceito para apresentação oral no XVI ENANPUR em maio de 2015, em Belo Horizonte, intitulado *Os desafios de produzir habitação de interesse social em São Paulo: da reserva de terra no zoneamento às contrapartidas obtidas a partir do desenvolvimento imobiliário ou das ZEIS à cota de solidariedade*.⁷
- g) Apresentação oral em Sessão livre no XVI ENANpur no âmbito do projeto mais amplo de pesquisa do Labcidade, intitulada *Instrumentos e políticas de mercantilização da propriedade versus a luta pelos direitos à cidade e à moradia: experiências em São Paulo, Rio de Janeiro e Fortaleza*;
- h) Auxílio na organização de debate na FAUUSP acerca do Concurso para o subsetor A1 na Operação Urbana Consorciada Água Branca no âmbito do projeto mais amplo de pesquisa do Labcidade. Ocorrido no dia 05/03/2015;
- i) Participação de oficina e reuniões junto aos moradores da ZEIS 1 Co08 na Água Branca, no âmbito do projeto mais amplo de pesquisa do LabCidade FAUUSP. Ocorrida dia 22/02/2015;
- j) Submissão de contribuições, junto a grupo maior de movimentos sociais, pesquisadores, urbanistas e representantes de ONGs acerca do PL 157/2015, constante no *Anexo 3*.
- k) Submissão de contribuições, junto a grupo maior de movimentos sociais, pesquisadores, urbanistas e representantes de ONGs à revisão da Lei de

⁷ O artigo está acessível nos Anais do evento a partir do sítio: <
http://xviananpur.com.br/anais/?wpfb_dl=550>

Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, constante no Anexo 3 - Contribuições à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

4. Resultados



Os resultados dessa pesquisa estruturam-se na análise das normativas que regem as ZEIS no município de São Paulo e sua relação com casos de distorção dos objetivos do instrumento identificados no âmbito deste trabalho.

Nesse sentido, a definição do histórico do instrumento tanto em escala nacional como a partir de experiências pioneiras e sua posterior aplicação no município foi de grande importância para se recortar o que seriam as ZEIS e quais seus objetivos enquanto instrumento de política urbana. Também é a partir dessa retomada que se torna possível justificar as ditas distorções (apontadas pelos materiais base dessa pesquisa – Parecer Técnico do MPSP, Relatório da PMSP sobre a Implementação das ZEIS e, também o documento do GT de Habitação para o PDE).

Uma vez desenhados os desvios do instrumento, a busca pelos insumos do que teria ocasionado tais ocorrências – falhas na normativa, falhas/irregularidades na gestão e/aprovação, desinteresse por parte do governo/ iniciativa privada – foram o mote dos trabalhos de pesquisa. A mobilização de entrevistas, a investigação de ocorrências via estudos de caso, a leitura das normativas e o levantamento de diversos dados, de fontes distintas sobre empreendimentos em ZEIS, constituíram a etapa seguinte do trabalho.

O diálogo constante com a literatura urbana específica também orientou os demais trabalhos empreendidos de forma a manter um estreito diálogo com as teorias já cunhadas sobre o assunto.

Em uma conjuntura especial, este trabalho também pôde usufruir do acompanhamento simultâneo da revisão do marco legal que regem as ZEIS e a atualização constante dos dados e das alterações na normativa também é um trabalho aqui realizado.

A estrutura do material que aqui segue compreende uma análise tanto qualitativa como quantitativa da produção em ZEIS de vazios.

4.1. Histórico das ZEIS e sua implementação em São Paulo

Zonas Especiais de Interesse Social no Estatuto da Cidade

Previsto no Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/01, o instrumento de regulação urbanística Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS constitui-se um modo paradigmático de se incentivar o acesso a terra urbanizada e o direito à moradia por partes das camadas de mais baixa renda. O instrumento em si trata de permitir ao município demarcar porções do território estratégicas no zoneamento da cidade para a regularização fundiária, quando ocupado e também, para a promoção de novas habitações em imóveis considerados vazios ou subutilizados.

Tal instrumento poderia articular-se a distintos outros mecanismos previstos pelo Estatuto da Cidade, cujos objetivos permitiriam pressionar proprietários para que disponibilizassem suas terras para esta produção – como por exemplo, a tríade Parcelamento, Edificação, Utilização Compulsórios – PEUCs, o Imposto Predial Territorial Urbano Progressivo – IPTU no Tempo, Desapropriação com Títulos da Dívida Pública –, ou mesmo que funcionassem como alternativa aos tradicionais processos de desapropriação, geralmente demorados e custosos – tais quais o Direito de Preempção, e posteriormente a Dação em títulos de Dívida Pública, entre outros –, de forma a corroborar no processo de tornar acessível à terra urbanizada, a partir do princípio da função social da propriedade.

Nesse sentido, no entanto, é válido ressaltar a argumento defendido por Santo Amore (2013) de que o Estatuto da Cidade, em si, “não tem ZEIS”. Segundo o autor, o baixo detalhamento do instrumento no texto legal da normativa não corresponde ao destaque que recebeu nos diversos materiais distribuídos para a difusão e capacitação do instrumento. De acordo com Caio,

“(...) são onze seções e o detalhamento do instrumento da ZEIS não está entre elas! Dirão: mas as ZEIS têm uma aplicação muito específica à realidade de cada município! E o que dizer das outorgas onerosas, as operações urbanas, as transferências do direito de construir? [...] Uma hipótese plausível para a ausência do detalhamento das ZEIS pode ser o fato de que as ZEIS não interferem diretamente nas práticas do mercado imobiliário, como ocorre com os demais instrumentos detalhados [...] Apesar disso, apesar da ZEIS ser nitidamente ‘lateral’, secundária, no texto do Estatuto da Cidade, o argumento de que esta lei arrola o instrumento foi suficiente para que o mesmo aparecesse em todos os manuais, cartilhas, guias e outras inúmeras publicações ao longo de toda a década de 2000.” (SANTO AMORE, 2013, pp. 116-117).

Em relação à função social da propriedade, esta já se encontrava alicerçada na Constituição Federal de 1988 e, em 2001, a partir da concepção do Estatuto da Cidade, seus princípios e instrumentos foram regulamentados e desenhados detalhadamente. A partir de um conjunto de instrumentos, caberia aos municípios aplica-los de forma a resguardar a função social da propriedade em seus territórios.

De fato, muito embora a definição legal em nível nacional de instrumentos de regulação urbanística tenha vindo a se fazer apenas em 2001, casos anteriores de aplicação de medidas políticas com objetivos semelhantes já haviam sido exploradas em distintos municípios, em especial, a partir da década de 80 e das primeiras experiências de inserção de assentamentos informais no planejamento das cidades (Rolnik & Santoro, 2014). A implementação do instrumento da ZEIS constitui um desses casos e tem sido abordado na literatura específica a partir, principalmente, dos casos das Prezeis em Recife (Moraes 2005; Marinho 1999), o Profavela em Belo Horizonte (Fernandes, 2003) e, em Diadema da década de 90. Vinculado às lutas de retomada pela reforma urbana (Maricato 2001; Ferreira & Motisuke 2007; Cardoso 2007; Santo Amore 2013), o objetivo primeiro dessas experiências esteve conjugado à necessidade de reconhecimento e regularização de assentamentos precários, que cresciam e se consolidavam em diversos municípios brasileiros.

Nesse sentido, o instrumento, tal qual começava a ser delineado, alcançou resultados a partir da atenuação de entraves fundiários, uma vez que o fato de uma residência estar localizada em ZEIS corroborou para o reconhecimento da posse de seus habitantes, alicerçando bases para resguardar o direito à moradia. Desse modo, o reconhecimento e a demarcação das ZEIS ocupadas no território acabou por constituir um importante instrumento de resistência à remoção por parte dos moradores. Esses resultados foram basicamente obtidos a partir das medidas desenvolvidas nos casos de Recife e em Belo Horizonte. Em Diadema, o instrumento incluiu novas propostas.

O Plano Diretor de Diadema, de 1994, trouxe uma inovação que o consolida como uma importante experiência no desenvolvimento do instrumento: ao prever novas terras, a partir de imóveis vazios ou subutilizados para habitação de interesse social. Tal solução encaminhou-se a partir da destinação de zonas industriais em processo de esvaziamento para fins de promoção de habitação de interesse social, aumentando a possibilidade da reserva de terras de forma a acenar para a articulação de políticas habitacionais e fundiárias do município (Mourad 2000; Cymbalista 2005; Baltrusis 2003; Baltrusis 2007; Filippi Jr. 2011).

Analogamente, ao longo da década de 90, diversas experiências de regularização fundiária e urbanística passaram a ser desenvolvidas em outras cidades brasileiras e, a partir da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, o estabelecimento legal da ZEIS e de demais instrumentos de regulação urbanística foram alçados à nível nacional. Dentre eles, o plano diretor surge como um dos principais articuladores destes instrumentos, previsto obrigatoriamente para cidades com mais de 20 mil habitantes.

A disseminação foi tal, que uma pesquisa em 2007, realizada pelo CONFEA demonstrou que cerca de 75% dos municípios brasileiros afirmaram possuir leis que tratam do tema –, no entanto, ainda poucos utilizam sobre áreas subutilizadas ampliando a oferta de terras para a produção de habitação de interesse social (Rolnik & Santoro, 2014).

A inclusão das Zonas Especiais de Interesse Social em São Paulo

A primeira iniciativa de implementação das ZEIS no município de São Paulo ocorreu na gestão da então prefeita Luiza Erundina (1989-1992). Consta de 1989 o primeiro esboço de lei a propor a implantação de zonas especiais de interesse social - ZEIS, no município de São Paulo,

a partir de um ofício encaminhado a então Secretária de Habitação, Ermínia Maricato, por parte da Diretoria do Departamento de Planejamento, ocupada por Raquel Rolnik. De fato, foi na gestão de Luiza Erundina em que se elaborou o primeiro plano diretor para São Paulo, rejeitado na Câmara Municipal.

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2002, tal qual comentado previamente, foi elaborado a partir de processos participativos pautados em consultas e audiências públicas e assembleias nas subprefeituras, além, evidentemente, da ação dos vereadores diretamente na Câmara Municipal, ou via encaminhamento de emendas. Das principais reivindicações demonstradas nas audiências públicas, compreendem-se basicamente dois posicionamentos distintos: moradores de localidades inseridas na região de concentração de poderio econômico e político apresentavam demandas no sentido de resguardar suas conquistas – tais quais as zonas exclusivamente residenciais – e moradores de regiões periféricas clamavam por melhorias em saneamento básico, infraestrutura e, principalmente, pela gravação de perímetros de ZEIS; também movimentos sociais organizados encaminharam demandas nesse sentido (VILLAÇA, 2005).

A responsabilidade pela demarcação dos perímetros de ZEIS esteve aos cuidados da SEHAB, cujos trabalhos partiram de levantamentos e cadastros de áreas urbanas de interesse do município já levantados em programas e repartições específicas, a saber: PROCENTRO (Programa de Reabilitação da Área Central da Cidade), HABI (Superintendência de Habitação Popular) e da COHAB-SP. É importante ressaltar que tanto num primeiro momento, da gravação dos terrenos no PDE, quanto posteriormente, nos PREs, ambos os levantamentos foram realizados a partir de imagens aéreas desatualizadas e cartografia de baixa precisão. (CALDAS, 2009).

Descrição de cada tipo de ZEIS e de seu gravame

Os trabalhos da SEHAB resultaram, quando da conclusão do Plano Diretor Estratégico - PDE de 2002 (Lei Municipal 13.430/02), na gravação de 710 perímetros de ZEIS⁸, em quatro modalidades diferentes: duas que são áreas ocupadas por famílias de baixa renda onde há interesse de urbanizar e regularizar, ZEIS 1 mais central e ZEIS 4 em área de mananciais; e duas sobre áreas não utilizadas, subutilizadas ou não edificadas, ZEIS 3, mais centrais, e ZEIS 2, menos infraestruturadas que a ZEIS 3.

Tais perímetros somaram, ao todo, um montante correspondente à 8,23% da área do município, envolvendo majoritariamente áreas ocupadas – 7,23% de ZEIS 1; 0,44% de ZEIS 2; 0,34% de ZEIS 3 e 0,22% de ZEIS 4 (Sempla/PMSP *apud* Caldas, 2009). Após revisão na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo – LPUOS (Lei Municipal 13.885/04) e dos Planos Regionais Estratégicos de 2004, foram ampliados para 964 gravames, correspondendo a 9,23% da área municipal ou pouco menos de 139,5 milhões de m² (Caldas, 2009).

Neste momento foram gravadas mais “ZEIS de vazios”, ZEIS 2 e 3, quase dobraram em quantidade (94% segundo Bernardini, 2011), frente a mobilização dos movimentos sociais, que mesmo assim avaliaram que a quantidade de ZEIS 2 aquém das expectativas pois foram

⁸ Alguns documentos apontam que foram 685 perímetros de ZEIS.

diversas vezes rechaçadas pela SEHAB, sob justificativa que o preço dos terrenos estavam elevados para a aquisição para habitação de interesse social ou pelo fato das dimensões do imóvel estarem abaixo de padrões preestabelecidos idealmente.

Entre os aspectos inovadores da demarcação de ZEIS foi a inclusão de 09 edifícios ocupados no Centro de São Paulo como ZEIS 3, reconhecendo a emergência do debate sobre a moradia social na região central. As ocupações de edifícios vazios no Centro iniciaram em 1997 período em que os movimentos de luta por moradia e as assessorias técnicas realizaram um levantamento de imóveis desocupados e apresentaram ao poder público solicitando um programa de reabilitação de edifícios para transformação em habitação de interesse social (Tsukumo & Cymbalista, 2009, pp. 99-100).

Outro aspecto foi a metodologia desenvolvida no âmbito do Programa PRIHs da SEHAB que sugeriu perímetros de ZEIS nos anéis ao redor da Operação Urbana Centro que combinassem problemas, como áreas encortiçadas, e imóveis com potencial de transformação em empreendimento habitacional mediante reforma ou construção nova, como galpões vazios ou subutilizados e grandes glebas industriais. Tsukumo & Cymbalista (2009) apontam que, assim, um dos principais critérios para a demarcação de perímetros foi a localização em áreas consideradas desvalorizadas dentro do anel central, ao mesmo tempo que o poder público optava por não interferir em áreas que naquele momento atraíam maior interesse do mercado imobiliário.

Muito embora o desenho final dos perímetros de ZEIS, tanto no Plano Diretor Estratégico de 2002 (Lei Municipal 13.430/02) e quando nos Planos Diretores Regionais – PREs, anexos à LPUOS tenha se mostrado aquém das expectativas de movimentos sociais e tenham sido pouco efetivo no exercício de promoção da função social da propriedade, é crucial considerar-se o ineditismo da aplicação do instrumento no município de São Paulo, o qual ainda sofreu diversas modificações via expedição de decretos municipais em período posterior, como os decretos municipais 44.667/04, 45.127/04 e afins.

Argumentos da tese de que as ZEIS do Plano Diretor de São Paulo não foi eficaz

As principais análises sobre a aplicação do instrumento em São Paulo mostram quadro ainda bastante entravado em direção à consolidação da função social em imóveis com boa localização. De fato, como Bernardini (2011) afirma, a não articulação do instrumento com outros instrumentos e medidas de complementares de viabilização do acesso à terra – tais quais a tríade Parcelamento, Edificação e Uso Compulsórios – PEUC, o IPTU Progressivo no Tempo e a Desapropriação com pagamento com títulos da Dívida Pública, o Direito de Preempção, entre outros – corroboraram para tornar pouco atrativos os já poucos terrenos de ZEIS. Essa lacuna também pode ser vinculada à argumentação desenvolvida pelo setor imobiliário, representado principalmente na instituição do SECOVI-SP, ao alegar que os altos preços dos imóveis selecionados seriam um empecilho à introdução de empreendimentos.

Santo Amore (2013) é um dos autores que desenha a evolução da aplicação do instrumento em São Paulo até 2013, remontando em seu recorte desde as lutas pelas reformas de base e pela reforma urbana ao processo de redemocratização nacional e como tais bandeiras foram trabalhadas na posterior conjuntura neoliberal instaurada. O autor questiona a eficácia do

instrumento em sua meta de zelar pelas propostas e pela luta da reforma urbana a favor do direito à cidade e à moradia. O autor busca entender os motivos pelos quais as ZEIS se tornaram o que considera um “instrumento-fetichê”, constante em diversas publicações, mas com uma eficácia altamente dependente de gestões políticas favoráveis, de um mercado de construção aquecido, não sendo exatamente “autoaplicável”, tampouco encerrando em si a única possibilidade para a produção de moradia popular.

Nesse sentido também aponta Caldas (2009), que a produção de HIS em ZEIS não era quantitativamente superior a outros zoneamentos e que, de fato, algumas exigências da normativa, tal qual redigida pelo plano diretor e pela lei de zoneamento contribuíam para tornar pouco atrativo o instrumento. A autora avalia a produção de HIS e HMP dentro e fora de ZEIS, tanto de promoção pública quanto privada, investigando os insumos que puderam ter contribuído para este quadro.

Segundo Nisimar Caldas (2009), a obrigatoriedade de realização de empreendimentos combinados (HIS e HMP), conhecido como mix, cuja indicação de demanda partiria do poder público, tornava pouco atrativa a construção em ZEIS, ao mesmo tempo que o mix foi concebido justamente para colaborar com o aumento da rentabilidade e, no jargão do mercado, “fechar a conta”.

Com o Decreto n. 44.667/04 que define sobre EZEIS, EHIS e EHMP também suscita à autora a hipótese de que as vantagens de se construir em ZEIS – tais quais a flexibilização dos parâmetros de ocupação do solo – na verdade se estenderam a qualquer empreendimento HIS, independentemente da zona em que esteja localizado. A sobreposição de normativas – entre a aprovação do Plano Diretor Estratégico e da LPUOS (Lei n. 13.885/04) e dos decretos de HIS passou-se pouquíssimo tempo – também tratou de afastar possíveis interessados.

A ideia de tornar as áreas de ZEIS atrativas para o setor imobiliário através da atribuição de coeficientes de aproveitamento maiores enquanto que outras áreas teriam seus coeficientes rebaixados, não se deu, uma vez que foi permitido adensar em outras áreas, não apenas em ZEIS, fazendo com que estas perdessem sua atratividade (Caldas, 2009; Cymbalista & Tsukumo, 2009, p. 110). A mesma ideia de ZEIS ser mais atrativa que outras zonas é defendida por José Marinho Nery Jr. em sua proposta de pesquisa apresentada em entrevista a esta pesquisadora, quando sugere, que a isenção de cobrança de Outorga Onerosa do Direito de Construir pudesse se dar apenas na construção de HIS em ZEIS, tornando-a mais atrativa que outras zonas. Ainda sobre o tema do aproveitamento em ZEIS, os estudos de caso apresentados por Hirata & Samora (2013) não utilizam todo o potencial construtivo permitido, o que aponta para o fato de que a decisão de se fazer HIS em ZEIS não foi pautada pelos incentivos construtivos.

Pessoa (2009) infere que algumas das disposições das normativas previam que o instrumento tivesse um período de “adaptação”. Assim, o intervalo entre a aprovação da normativa e o início de seu vigor, constituiu um período (previsto nas disposições gerais e transitórias da lei 13.885/04) em que diversos projetos de uso distintos ao de produção de HIS puderam ser protocolados, principalmente em ZEIS 3 de áreas centrais. Um diagnóstico sobre a efetividade da produção em ZEIS 3 também é revista por Hirata & Samora (2013) ao apontarem a baixa adesão de empreendimentos HIS e HMP em ZEIS 3, assim como o também baixíssimo número de Conselhos Gestores instituídos e planos de urbanização realizados.

A presente pesquisa aqui desenvolvida dialoga com essas referências, mas também procura trazer novas luzes ao debate. A realização de pesquisa junto a estudos de caso, a partir de um recorte temporal da normativa procura comprovar novas frentes de possibilidades para o instrumento a partir, principalmente, de 2009. Esse recorte diz respeito às mudanças mais atuais na normativa, além da implementação de políticas de financiamento em escala federal e estadual que entraram com um razoável aporte para a produção de unidades para a baixa renda. Procura-se neste trabalho tentar entender, além dos objetivos iniciais, se essa nova conjuntura afetaria positivamente a produção de HIS dentro de ZEIS e se com a revisão das normativas agora em andamento as “distorções” encontradas quando da aplicação do instrumento sejam minimizadas.

Quadro das necessidades habitacionais de São Paulo para a revisão do PDE, 2013

A revisão do Plano Diretor realizada em 2013 trouxe a necessidade de se desenhar o quadro das necessidades habitacionais de São Paulo. Segundo o Plano Municipal de Habitação (2009-2014), para dar conta das necessidades habitacionais que a cidade tinha em 2009, seria preciso construir aproximadamente 230 mil novas moradias, adequar cerca de 890 mil casas que têm problemas de regularidade formal, urbanística ou construtiva, além de conceber solução habitacional para cerca de 13 mil pessoas em situação de rua. E a estimativa de necessidade habitacional para 2024 é ainda maior, de aproximadamente 720 mil novas moradias.

Para produzir estas novas moradias, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano apontou que seriam necessários 42 km² de recursos fundiários. E havia aproximadamente 8 km² de terras demarcadas como Zona Especial de Interesse Social no PDE de 2002, previstas para produção prioritária de habitação de interesse social, portanto, teria que se ampliar em muito a oferta de terra para esta produção. Mas como e onde produzi-las?

Nas áreas centrais. Em 2002, quando o Plano Diretor Estratégico foi elaborado, um dos principais problemas a serem tratados era o esvaziamento populacional das áreas centrais e consolidadas, conhecidas como “centro expandido”, região que ainda hoje é a que oferta um maior número de empregos. Por isso, a proposta era repovoar as áreas centrais, proposta que não prosperou completamente.

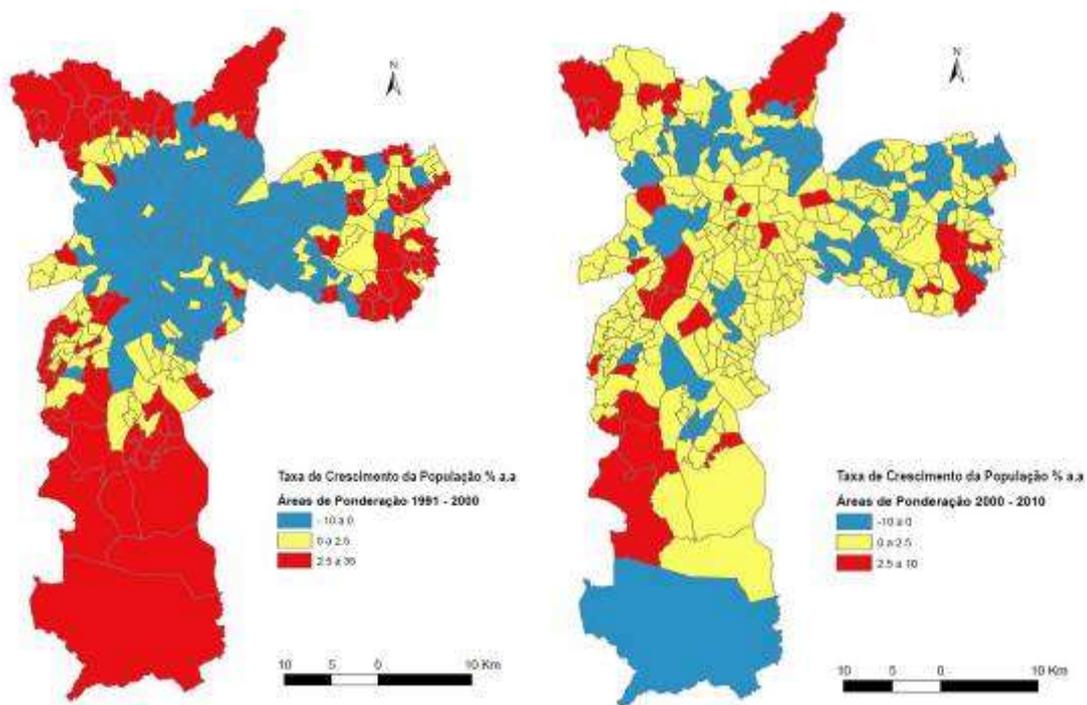
Atualmente este quadro mudou um pouco. Na última década (2000-2010) foi possível perceber que houve um crescimento da população moradora de algumas partes da área central consolidada, mas outras continuaram perdendo população (Marques, 2013).

Os mapas que seguem mostram que algumas áreas do centro expandido receberam novos moradores, provavelmente por que foram construídos novos edifícios. São áreas próximas ao centro histórico como Santa Cecília, Bela Vista, República e Cambuci, ou áreas de atividade imobiliária muito intensa, como Tatuapé, Morumbi, Vila Andrade. Nelas houve aumento da renda relativa e intensificação da ocupação do território.

Crescimento demográfico por área de ponderação

1991-2000

2000-2010



Fonte: Censos demográficos IBGE e bases cartográficas do Centro de Estudos da Metrópole, 2013.

No entanto, ainda há muitos imóveis considerados subutilizados ou vazios nestes bairros centrais, vários deles já identificados como ZEIS no Plano Diretor de 2002, mas que não receberam projetos. E permanecem interessantes para produção de habitação de interesse social. Por serem centrais, com boa oferta de serviços, equipamentos e infraestrutura urbanas, são ideais para a produção de habitação de interesse social, que colaboraria para a continuidade do repovoamento das áreas centrais e, mais que tudo, evitaria processos de expulsão da população mais empobrecida, grande parte moradora destes distritos próximos ao Centro Histórico.

Nas áreas que estão recebendo adensamento construtivo. Outra dinâmica identificada no Centro Expandido, que pode ser vista nos mapas anteriores, é que há áreas que sofriam esvaziamento na década de 1990-2000 continuam se esvaziando em termos populacionais na década de 2000-2010. Estes correspondem a uma parte expressiva da Zona Oeste – Perdizes, Pinheiros, Alto de Pinheiros e Butantã –, assim como uma parte ao Sul – Saúde, Campo Belo e Jabaquara. Ainda que se possa dizer que estão esvaziando a ritmos menores nesta última década.

Estas são áreas que possuem famílias com renda relativamente elevada, que não foram ocupadas por novas favelas (inclusive podem ter tido diminuição da população em favelas) ou receberam população migrante recente.

Os cidadãos associam a estas áreas a ideia de que está havendo uma “verticalização sem população”, ou mesmo, percebem que está havendo uma mudança de usos residenciais para comerciais e de serviços. Também associam ao aumento do trânsito de veículos. Por isso, um dos desafios apontados pelo processo participativo do Plano seria conter o adensamento

construtivo sem adensamento populacional, evitando que existam áreas onde há pouca moradia, e muita oferta de empregos.

Contendo a expansão urbana e desadensando áreas precárias periféricas. Em 2002, na contra-mão do esvaziamento das áreas centrais, se dava o crescimento das áreas de urbanização precária e de proteção ambiental, com altas taxas de crescimento, em um fenômeno conhecido como expansão sobre a “fronteira urbana”.

Hoje, há que se relativizar o discurso tão disseminado do crescimento da periferia ao observar os dados desta década (2000-2010) e os mapas anteriores. Há muitas periferias, não apenas uma. Algumas crescem, outras decrescem, como alguns pesquisadores mostraram. Para eles:

- O número de moradores de algumas das áreas periféricas cresce, mas o ritmo é menor do que o da década anterior, em Grajaú, Parelheiros, Jardim Ângela, Jaraguá e José Bonifácio, bairros que haviam crescido muito nas décadas anteriores. E este crescimento dá-se com população pobre, sobre áreas com pouca infraestrutura urbanas, que continuam recebendo migrantes recentes;
- Houve diminuição populacional em distritos da periferia da Zona Sul, como Marsilac, ou da Leste, como São Miguel Paulista, Itaim Paulista, Cidade Tiradentes;
- Não continuou do processo intenso de expansão horizontal da cidade ao Sul, por outro lado houve o adensamento e a consolidação de várias das áreas já ocupadas (Marques, 2013).

De todo modo, continuam sendo áreas precárias, que se deram sobre áreas de proteção ambiental, especialmente mananciais de produção de água ao Norte e Sul de São Paulo, cujo desafio permanece: a expansão física horizontal da RMSP tende a criar uma megametrópole quase inteiramente ocupada, reduzindo os espaços verdes ainda não urbanizados.

Além de conter seu crescimento em expansão, outro desafio é qualificar ocupações urbanas consolidadas sobre áreas de mananciais de produção de água, hoje muito precárias em termos de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos. Dotá-las de saneamento e boas condições de qualidade de vida estará colaborando para evitar a poluição ambiental e, assim, proteger as áreas para que estas possam produzir água em quantidade e qualidade para beber.

A revisão das ZEIS

O Plano Diretor aprovado em 2014 (Lei Municipal 13.430/02) propôs algumas estratégias para prever e viabilizar a terras e recursos para a produção de habitação de interesse social.

Uma primeira estratégia foi a **diferenciação das “ZEIS de vazios”**, em duas direções. Uma primeira incorporando a necessidade de dar especial atenção especial para as famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos, que não tem condições de arcar com financiamentos e correspondem a maior fatia das necessidades habitacionais, aumentando o percentual obrigatório de produção de HIS para esta faixa de renda, especialmente nas “ZEIS de vazios” (ZEIS 2 e 3), cujo percentual alcançou 60% da área construída. E, por outro lado, incorporando a solicitação do mercado imobiliário para que as ZEIS tivessem maiores percentuais de área

para produção de habitação de mercado popular – HMP e menores para HIS, tornando o produto mais rentável, o que viabilizaria o interesse do mercado em construir nestas áreas. Para isso criou uma nova ZEIS, chamada de ZEIS 5.

As ZEIS propostas são, portanto, de 5 tipos:

- **ZEIS 1** – áreas ocupadas por população de baixa renda, onde há interesse em manter a população moradora, promover a regularização fundiária, urbanística e ambiental, produzir habitação de interesse social - HIS e equipamentos públicos. Inclui favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais;
- **ZEIS 2** – áreas vazias ou subutilizadas destinadas à produção de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social - EHIS;
- **ZEIS 3** - áreas com ocorrência de imóveis ociosos, não utilizados ou subutilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em área com boa oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos e onde haja interesse em promover EHIS;
- **ZEIS 4** – áreas vazias situadas na Área de Proteção dos Mananciais, adequadas à implantação de EHIS e equipamentos públicos, de acordo com a lei estadual específica das represas Billings e Guarapiranga; os projetos devem garantir sustentabilidade e serem destinados ao reassentamento de famílias residentes na região, prioritariamente em áreas de risco e de preservação permanente, onde a remoção é necessária para a recuperação ambiental;
- **ZEIS 5** – imóveis preferencialmente vazios ou subutilizados destinados à produção de Empreendimentos de Habitação do Mercado Popular - EHMP e Empreendimentos de HIS.

Uma segunda estratégia consistiu na ampliação e revisão dos perímetros das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS avaliadas como poucas e insuficientes no âmbito do processo participativo, ampliando o número de perímetros – de 964 para 2.281 – e tomando o cuidado de desenhá-los sobre todas as macroáreas urbanas (ver Tabela 2). E o total em área aumentou de 8 km² para aproximadamente 41 km² (ver Tabela 1).

As ZEIS ocupadas, ZEIS 1, continuam ocupando a maior área e foi a que cresceu mais em números absolutos, 22,49 km² como se vê na Tabela 2. No entanto, se somadas as ZEIS de áreas sem uso, subutilizadas, não edificadas – ZEIS 2, 3, 4 e 5, cresceram a um valor semelhante a ZEIS 1 sozinha, 18,62 km².

Tabela 1 – Áreas por tipo de ZEIS

Tipo de Zeis	PDE 2002 (lei 13.430/2002) e PRE (Lei 13.885/2004) (km²)	PDE 2014 (lei 16.050/2014) (km²)	PDE 2014 subtraindo PDE 2002	Crescimento %
ZEIS 1	122,24	144,73	22,49	18,4
ZEIS 2	7,76	16,26	8,50	109,6
ZEIS 3	5,92	8,37	2,45	41,4
ZEIS 4	3,57	4,47	0,90	25,3
ZEIS 5	-	6,76		
Total Zeis 2, 3, 4 e 5	17,24	35,86	18,62	
Total Zeis 1, 2, 3, 4 e 5	139,48	180,59	41,11	

Fonte: Gabinete do Vereador Nabil Bonduki, Câmara de Vereadores, 2014.

A distribuição das ZEIS por Macrozonas também não se deu de forma equilibrada, concentrando-se na Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana e na de Recuperação Ambiental.

Tabela 2 – Percentual de ZEIS por Macroáreas no Plano Diretor de São Paulo

MACROÁREAS	% de área de ZEIS
Macroárea de Estruturação Metropolitana	10%
Macroárea de Urbanização Consolidada	1%
Macroárea de Qualificação da Urbanização	4%
Macroárea de Redução da Vulnerabilidade	31%
Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental	45%
Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental	9%
Macroárea de Contenção Urbana e Uso Sustentável	0%

Fonte: Gabinete do Vereador Nabil Bonduki, Câmara de Vereadores, 2014.

Ainda, permitiu maior adensamento construtivo em áreas de ZEIS 2, 3 e 5 – ou seja, em “ZEIS de vazios” e em ZEIS já densamente edificadas e centrais – permitindo coeficiente de aproveitamento máximo igual a 4 vezes a área do terreno e, excepcionalmente nas ZEIS da Operação Urbana Centro, este pode atingir 6 vezes a área do terreno.

Ainda, propôs a divisão das famílias que receberão atenção habitacional por parte do governo nas seguintes faixas com renda até 10 salários mínimos, diminuindo o que antes atingia até 16 s.m.. As faixas de renda familiar criadas correspondem a:

- **HIS FAIXA 1** – famílias que não possuem renda ou recebem até 3 salários mínimos, o que nos valores de hoje corresponde a R\$ 2.172,00;
- **HIS FAIXA 2** – famílias que possuem renda entre 3 e 6 salários mínimos, o que nos valores de hoje corresponde a salários entre R\$ 2.172,00 reais e R\$ 4.344,00;
- **HMP** – famílias que recebem entre 6 e 10 salários mínimos, o que nos valores de hoje corresponde a salários entre R\$ 4.344,00 e R\$ 7.240,00.

Também deve ser considerada uma questão de grande importância a delegação à Sehab da indicação da demanda de HIS (art. 47). Até então, em empreendimentos promovidos pela iniciativa privada ficava o incorporador particular responsável pela organização da demanda e da comprovação da renda dos interessados – e geralmente eram atendidas as famílias com renda entre 5-6 salários mínimos, conforme caso da construtora Englux relatado por Gatti (2015).

Em relação à obtenção de recursos e terrenos, o plano traz a exigência de que no mínimo 30% dos recursos do (sigla) Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB para aquisição de imóveis nas Macroáreas de Estruturação Metropolitana e de Qualificação da Urbanização Consolidada, preferencialmente classificados como ZEIS 3. (art. 340, I)

Em relação a regulações previstas nos Projetos de Intervenção Urbanas, o Plano exige que 25% dos recursos arrecadados nas Operações Urbanas Consorciadas – OUCs (art. 142, § 1º) e nas Áreas de Intervenção Urbana (art. 146, parágrafo único) – AIUs sejam destinados para HIS, preferencialmente na aquisição de glebas e lotes, inclusive no perímetro expandido destas (OUCs). No caso das AIUs, estas devem ser destinadas para atender a população moradora da área.

Além disso, o Plano prevê a aplicação dos instrumentos que pressionam os proprietários em ZEIS 2, 3 e 5 a darem um uso, parcelarem ou edificarem em seus imóveis, conhecidos como Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública (art. 91, I).

De fato houve um avanço considerável no novo Plano Diretor de São Paulo recém-aprovado em relação à garantia do cumprimento da função social da propriedade. A nova lei contém, por exemplo, a definição de quando uma propriedade pode ser considerada “não edificada”⁹, “subutilizada”¹⁰ ou “não utilizada”¹¹; inclui e detalha os instrumentos que podem ser utilizados para induzir o cumprimento da função social da propriedade, os quais podem ser aplicados

⁹ Aqueles com área superior a 500 m², com coeficiente de aproveitamento utilizado igual a zero (incluindo imóveis com área menor, mas contíguos do mesmo proprietário, que no total some a área de 500 m²), excluídos imóveis sem acesso à infraestrutura básica (Lei 16.050/14, art 92).

¹⁰ Com área superior a 500 m², com coeficiente de aproveitamento inferior ao mínimo definido pelo Plano Diretor para a área, com exceções para atividades que não necessitem de edificação ou que cumpram função ambiental ou cultural relevantes (ver Quadros 2 e 2A da Lei) (Lei 16.050/14, art 93).

¹¹ Com área superior a 500 m², com coeficiente de aproveitamento inferior ao mínimo definido pelo Plano Diretor para a área, com exceções para atividades que não necessitem de edificação ou que cumpram função ambiental ou cultural relevantes (ver Quadros 2 e 2A da Lei) (Lei 16.050/14, art 93).

imediatamente, sem necessidade de regulamentações posteriores; define claramente prazos, obrigações e responsáveis; e estabelece mecanismos de monitoramento de todos esses procedimentos para que a sociedade civil possa acompanhar de perto este processo. Essa questão foi pautada por Anaí Rodrigues, em seu artigo intitulado "*O Plano Diretor e a função social da propriedade*", divulgado no blog observaSP, vinculado ao projeto de pesquisa mais amplo do LabCidade.

Especialmente em relação aos edifícios desocupados, esse avanço foi ainda mais importante, uma vez que o Plano Diretor anterior, de 2002, definia apenas imóveis não edificadas, deixando edifícios vazios em área central sem sofrerem esta pressão.

Nesse sentido, instrumentos da função social da propriedade – a serem utilizados no intuito de pressionar para que a propriedade seja utilizada e para os fins que o plano diretor estabelece – podem ser aplicados em áreas onde se quer, por exemplo, pressionar para se fazer habitação de interesse social, como as ZEIS 2, 3 e 5.

De fato, a discussão sobre aplicação destes instrumentos recebeu um novo capítulo em outubro de 2014, a partir da sanção de um decreto municipal que permitiu a cobrança de IPTU em imóveis ociosos na cidade. Nessa primeira leva foram 78 os imóveis notificados pelo poder público para receber o aumento na tarifa. Dentre os imóveis notificados - mais da metade está localizada no centro da cidade – diversos estão em áreas gravadas como ZEIS.



Mapa 1. Perímetros de ZEIS segundo Lei Municipal 13.885/04 e imóveis notificados em decreto municipal a receber sanção de IPTU progressivo. Fonte para o mapeamento dos endereços: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,prefeitura-de-sao-paulo-notifica-imoveis-ociosos-sobre-iptu-progressivo,1585437>.

Mas é justamente a gestão deste instrumento que, em poucos meses, mostra sinais de avanços, frente ao novo PDE aprovado. Isso porque houve a ilusão de que o ex-Prefeito Gilberto Kassab havia notificado alguns imóveis sobre os quais incidiriam os instrumentos para pressionar para um aproveitamento adequado dos imóveis. Diz-se ilusão porque, de acordo com o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e com a Lei 15.234/2010 (que instituiu os instrumentos de forma mais detalhada), era necessária uma notificação pessoal ao proprietário do imóvel que não estivesse cumprindo sua função social e o que foi feito na gestão Kassab consistiu em uma “pré-notificação”, uma vez que consistiu em um chamamento prévio, através da internet, a partir do qual os proprietários teriam 60 dias para apresentar informações sobre o aproveitamento do imóvel, demonstrando elementos que comprovariam ou não o seu enquadramento como passível de aplicação dos instrumentos. Portanto, não foi feita uma notificação ao proprietário. Além disso, houve um avanço em relação à normativa da gestão Kassab uma vez que a listagem da época não contemplava os imóveis não-utilizados.

Críticas ao desenho da ZEIS no PDE 2014

Para o redesenho das ZEIS proposto na revisão do PDE de 2004, realizada a partir de 2013, foi apresentada uma análise da implementação do instrumento através de um relatório técnico de avaliação elaborado pela Prefeitura de São Paulo em maio de 2013 (PMSP, 2013) e da apresentação de uma síntese deste relatório em audiência pública realizada em setembro de 2013.

Uma análise deste relatório e da apresentação síntese feita em audiência foi elaborada e sintetizada em parecer técnico do Ministério Público (Pilotto & Santoro, 2012), que também inspira este projeto.

A seguir, alguns comentários críticos sobre o Plano aprovado são apresentados.

Gigantescas ZEIS 1, áreas ocupadas

De fato, o quadro geral do conjunto de perímetros de ZEIS 1 também mostra-se desafiador. A maior ZEIS 1 gravada no plano, em Cidade Tiradentes, é a ZEIS 1 - 245, com 8.015.946.82 metros quadrados. São porções gigantescas do território, que corroboram um padrão monofuncional nas periferias paulistanas, ao outorgarem um zoneamento único. Válido suscitar a dificuldade de gestão dessas megaZEIS, cujos encaminhamentos devem ser elaborados a partir de um único grupo de gestão do perímetro e do Plano de Urbanização. Essas áreas, além de arcarem com as dificuldades já listadas também enfrentam entraves quando da regularização de assentamentos ou aprovação de novos projetos; via de regra estão em regiões de resguardo ambiental, implicando em lentas tramitações em órgãos estaduais de proteção ambiental.

Grande percentual de áreas das ZEIS demarcado sobre APPs

Essa questão foi levantada por diversas assessorias técnicas em seminário organizado pela UMM (União dos Movimentos de Moradia de São Paulo) sobre *Projetos Autogestionários no MCMV- Entidades*. Projetos realizados em perímetros que continham APP, mesmo respeitando os parâmetros postulados pela legislação estadual apresentavam grande lentidão em sua aprovação. Essa questão pode vincular-se a baixa adesão de empreendimentos em ZEIS 4, conforme relatada pelo parecer técnico do Ministério Público já citado. Acompanhando o processo de revisão do Plano Diretor Estratégico do município e também da Lei de parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, essa questão tornou-se ainda mais pungente.

Algumas das ZEIS “de vazios” gravadas no âmbito do novo plano já apareceram suprimidas ou com a área reduzida na Minuta lançada por SMDU da nova lei de zoneamento, em dezembro de 2014. Em todos os casos identificados, a região suprimida ou alterada tornou-se ZEPAM (Zona Especial de Proteção Ambiental).

De fato, em relação a restrições ambientais, no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca, dois terrenos em ZEIS 3 mostraram-se inaptos a receber habitação de interesse social, segundo relatório da COHAB-SP – um deles justamente por abrigar uma APP e outro devido a contaminações no solo. Ambos os perímetros, (ZEIS 3 89 e ZEIS 3 88) foram inseridos como ZEIS ainda este ano, quando da revisão do Plano Diretor; ainda dentro do perímetro da operação, há um emblemático caso de ZEIS 3, mantido sem aparente revisão agora em 2014, cujo perímetro marca simultaneamente porções de quatro lotes sem, entretanto, gravar quaisquer um deles por inteiro - fato que corroboraria a dificuldade de aprovação de ZEIS neste gravame.

Definição frágil de como é a gestão dos percentuais de HIS e HMP em ZEIS

É válido frisar que as destinações de percentual de HIS/HMP em ZEIS também ficaram comprometidas a partir da promulgação do decreto municipal 45.127/04, cujos artigos 17 e 18 determinam:

Art. 17. A análise e decisão dos pedidos de desdobro de lote em imóveis localizados em ZEIS e de desdobro de lote de interesse social são de competência da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB.

Art. 18. Os pedidos de aprovação de edificações em imóveis localizados em ZEIS deverão ser protocolados na SEHAB, que se manifestará quanto à exigência de destinação de porcentagem de área construída computável para HIS, de acordo com o disposto no artigo 3º do Decreto nº 44.667, de 2004. (Decreto Municipal 45.127/04)

Sobre esses artigos, inclusive, Santo Amore (2013) comenta:

No Decreto 44.667, de mês de abril – foram definidos os percentuais de 70% para HIS e 30% para outros usos, em revisão do que estava colocado nos Planos Regionais e Estratégico; menos de quatro meses depois – no decreto 45.127, dos mês de agosto – esses parâmetros foram flexibilizados, pois submetidos a aprovações específicas na Secretaria de Habitação, que se deveria, em cada caso, se manifestar quanto à exigência de destinação de

porcentagem para HIS. Quer dizer, não há efetivamente uma regra a seguir e tudo fica dependente da boa vontade da Secretarial! (Santo Amore, 2013, p. 101)

De fato, é possível concluir, que parte do conjunto de normativas que trata do regimento das ZEIS em São Paulo comprova o desaparelhamento do instrumento frente às modificações que se sucederam em tão pouco tempo desde sua implementação na lei municipal 13.430/02. O ajuste dos parâmetros de área construída computável em alteração às porcentagens previstas no plano diretor, a partir do decreto 46.667/04 e sua posterior alteração, meses depois, pelo DM. 45.127/04 e pela LM.13.885/04, contribuíram para sobreposição de critérios e pouca atratividade ao instrumento, conforme já apontado por Caldas (2009).

A partir de uma análise dos relatórios emitidos pela CAEHIS sobre aprovação de empreendimentos em ZEIS, também foi possível ter conhecimento dos argumentos legais utilizados ao tratar de novos projetos que surgiram nessas áreas. Em relação a um pedido de Alvará de Aprovação e Execução Reforma, categoria de uso nR3, na ZEIS 3 – 1009, o requerente alega o 'não enquadramento' nas definições de ZEIS, expressas no art. 136 da Lei 13.885/04. Trata-se de um pedido da Companhia Paulistana de Alimentos. Assim se pronuncia a CAEHIS:

A CAEHIS, em sua 13ª Reunião Extraordinária, realizada em 17 de julho de 2014, nos termos de competência dada pelo Atr. 98 do Decreto 44.557/04, considerando a documentação apresentada e que o imóvel não estava subutilizado há mais de 05 anos anteriores a data de publicação da Lei 13.430/02, por unanimidade de votos, deliberou que a reforma proposta, em fls. 170 a 174, não se enquadra nas disposições do Art. 136 da Lei nº13. 885/04, devendo atender o disposto no Inciso I do Art. 140 da Lei 13.885/04 e demais disposições legais pertinentes. (Pronunciamento 028, CAEHIS, SEL, 2014)

Os artigos citados neste trecho do pronunciamento, dizem respeito, respectivamente ao não enquadramento da reforma proposta como EZEIS, devendo apenas obedecer aos parâmetros de usos nR permitidos no zoneamento vigente e aos parâmetros de aproveitamento, ocupação e dimensionamento dos lotes, sem a obrigação de dedicar área construída computável à HIS/HMP. Foi observado, no caso, mais um dispositivo no texto da normativa que dá margem a não aplicação do instrumento – questão a ser detalhado mais adiante, no item 4.4 *Normativas e estudos de caso explicam distorções*.

No novo PDE aprovado essa questão aparece melhor definida, de forma a se evitar esses entraves normativos aqui identificados.

PL 157/2015 do Executivo e possíveis impactos sobre as ZEIS de vazios

O texto original do PL 157, encaminhado pelo Executivo à Câmara de São Paulo em 15 de abril, permitia ao incorporador que não desejasse construir HIS – como determinado pela Lei 13.885/2004 – no seu terreno pudesse pagar contrapartida financeira para o Fundo Municipal de Habitação ou doar outra área à Cohab, para que esta se ocupasse de construir as unidades habitacionais referentes ao terreno original.

Segundo apurado pela pesquisa, essa lei seria necessária para regularizar e oficializar as contrapartidas frente ao fato de que não foram construídas habitações de interesse social na Zeis do Templo de Salomão (e deveriam ter sido, pois a área é uma Zeis de vazios). Por isso, a lei seria restrita aos empreendimentos aprovados na vigência da atual lei de zoneamento (Lei 13.885/04).

A partir da organização de um grupo composto por movimentos sociais, ONGs, urbanistas e pesquisadores, foi possível pressionar o poder Legislativo pela supressão/mudanças drásticas no texto da Lei, para que os prejuízos avaliados não se concretizassem.

De fato, o processo teve seu capítulo final com a expedição de um substitutivo circunscrevendo os casos que se enquadrariam nas suas disposições apenas a projetos com obras iniciadas antes da sanção do PDE 2014, removendo também a possibilidade de pagamento ao FUNDURB e exigindo que a doação de terrenos seja aprovada pelo CMH. Tanto o projeto original como o substitutivo aprovado constam do ANEXO 4 deste relatório.

4.2. Sobre a bibliografia recente que trata do instrumento das ZEIS

A revisão bibliográfica da literatura sobre ZEIS esteve historicamente pautada nos temas das lutas pela reforma urbana, pela redemocratização e inclusão da função social da propriedade na Constituição de 1988 (Maricato 2001; Ferreira & Motisuke 2007; Cardoso 2007; Santo Amore 2013). As primeiras experiências de ZEIS/AEIS em Recife (Moraes 2005; Marinho 1999), Belo Horizonte (Fernandes, 2003) e Diadema (Mourad 2000; Cymbalista 2005; Baltrusis 2003; Baltrusis 2007; Filippi Jr. 2011) marcam uma vasta produção acadêmica. A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 e a difusão dos planos diretores municipais e suas consequências em escala municipal produzem mais materiais didáticos e algumas avaliações relevantes sobre o instrumento (Santos Jr. & Montandon, 2011).

Mais recentemente, diversos autores têm avaliado a experiência paulistana a partir da avaliação de sua efetividade como um instrumento de política urbana herdeira da Reforma Urbana. Dentre os autores estudados foram avaliados os temas sobre a efetivação do direito à moradia a partir da implementação das ZEIS, a articulação/desarticulação da participação social na tramitação de projetos relacionados a este instrumento e seus avanços e limites no fomento à produção de habitação de interesse social pelo empreendedor privado e por agentes públicos.

Essa pesquisa procura dialogar com a literatura específica conforme já mencionado na descrição dos trabalhos desenvolvidos, a partir do levantamento de outros usos a que foram destinados as ZEIS – as aqui ditas distorções de uso – e também aproveita para reelaborar um panorama quantitativo acerca da produção de habitação em ZEIS. Nesse sentido aproveita e atualiza as leituras realizadas por diversos autores, relativizado alguns dos argumentos já elaborados na academia.

Aqui seguem alguns comentários sobre trabalhos em que a bolsista se aprofundou para consolidar suas posteriores considerações.

1. Caio Santo Amore (São Paulo, 2013).

Tese de doutorado: Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da Reforma Urbana na atualidade.

Orientador: Prof. Dr. João Sette Whitaker Ferreira.

São Paulo, FAUUSP, 2013.

Caio Santo Amore (2013, p17) introduz seu ponto de vista a partir da afirmação de que o instrumento da ZEIS surgiu de "forma quase marginal nos anos 1980" – a partir do reconhecimento de assentamentos precários no Recife – e ao longo de cerca de trinta anos vem ganhando "status de 'salvador da pátria'". Passou a figurar em planos, cartilhas e materiais diversos e, sobretudo a partir de 2009, com o lançamento do Minha Casa, Minha Vida, seu *mítico potencial* foi explorado à exaustão - ponderando sobre a forma como o instrumento costuma ser apresentado, geralmente embasado num discurso que defende seus *potenciais, seu dever ser*.

Sobre as *potencialidades* do instrumento, o autor elenca: as ZEIS poderiam/deveriam ser associado a instrumentos antiespeculativos; poderiam/deveriam fazer cumprir a função social da propriedade; teria caráter autoaplicável – pois instrumento de zoneamento; contribuiria para o barateamento da terra; Permitiria superar a relação entre política urbana X política habitacional; permitiria reverter processos de periferização e fomentaria a participação popular em processos decisórios – via instituição de conselhos gestores (p 08).

A partir dessas *possibilidades*, no entanto, o autor questiona: "essas promessas se realizaram em algum lugar? As ZEIS – não como instrumento isolado, mas associada a outros tantos instrumentos que foram historicamente defendidos em anos de luta pela Reforma Urbana – mudaram os padrões de segregação urbana? A *ideia* do instrumento foi levada à prática?" (p.09.). A resposta a essas indagações é estruturada por Santo Amore, a partir da definição de sua tese: "As ZEIS não cumprem seu propósito de democratização do acesso à terra urbanizada com a eficácia e na medida dos discursos proferidos nas meios acadêmico, profissional, político ou da administração pública, apesar do *potencial* de regulação que o instrumento carrega." (p.09)

A pesquisa conduzida pelo autor tem como alicerce a movimentação política que conduziu à sanção do Estatuto da Cidade (2001) e criação do Ministério das Cidades (2003) – marcos de um novo ciclo da política urbana, pois do tratamento das ZEIS em escala nacional - até a atualidade. Recuos históricos são realizados para a caracterização do contexto político atual e suas origens/herança. Os períodos de redemocratização nos anos 80, o neoliberalismo na década de 90 e o lulismo na década de 2000, a partir dos reflexos na política urbana, analisados particularmente pela aplicação do instrumento das ZEIS. (p.10)

Santo Amore também desenha a trajetória do instrumento desde a sua concepção e aplicação em casos pioneiros, pré-Estatuto da Cidade e sua posterior difusão em larga escala, em âmbito nacional, quando construiu-se uma ideia sobre o instrumento, alçando as ZEIS a um protagonismo exacerbado.

O autor argumenta que no próprio Estatuto da Cidade as ZEIS não recebem detalhamento, diferentemente de outros instrumentos, como a outorga onerosa do direito de construir; sua implementação nos planos diretores municipais também teria sido inócua, principalmente no caso das ZEIS de vazios, delimitadas em pouquíssimos municípios. Caio também avalia o diálogo entre as ZEIS e outros programas habitacionais e políticas de financiamento em escala federal, como o Minha Casa, Minha Vida e o PAC, os quais, aliados ou não ao instrumento de ZEIS mantiveram culminaram na reiteração da ordem histórica da localização da população de baixa renda nas franjas urbanas (pp. 86 – 87).

Para defender esse ponto de vista, o autor desenvolve cinco estudos de caso, ambos na Região Metropolitana do município de São Paulo – RSMP e no próprio município.

Nos três municípios da RSMP que foram selecionados, os atores que foram responsáveis pela elaboração dos Planos Diretores, pela definição dos parâmetros do instrumento, pela gravação dos perímetros e por sua gestão burocrática, estiveram estreitamente vinculados à luta pela Reforma Urbana e à assessoria a movimentos de luta por moradia. A trajetória pessoal desses atores foi o critério estabelecido para a definição do grupo de amostra: ocuparam cargos administrativos municipais à época da aprovação do Estatuto da Cidade e à criação do Ministério das Cidades.

Os casos em São Paulo foram escolhidos por terem apresentado a implementação de canais de participação popular: os Conselhos Gestores, com a aprovação de Planos de Urbanização – a ZEIS da favela de Heliópolis e uma ZEIS dentro do projeto Nova Luz.

Destacam-se entre os casos analisadas, a aplicação das ZEIS em Santo André, a partir de sua vinculação a outros instrumentos antiespeculativos e a atuação dos conselhos gestores de ZEIS nos casos paulistanos. Muito embora a experiência andreense tenha sido a que mais se aproximou do que seria desejável da aplicação das ZEIS, o autor ainda ressalva algumas questões que não foram resolvidas como a destinação das unidades às faixas mais vulneráveis, corroborando sua tese de que gestões municipais engajadas às pautas da reforma urbana não seriam suficientes para consolidar as *possibilidades* do instrumento.

O autor encerra sua exposição comentando os entraves sociais que restringem os moldes em que se desenvolve a política urbana no Brasil e traz uma série de considerações sobre o que poderia ser realizado em termos de efetivação do direito à moradia e à cidade, a partir das pautas da Reforma Urbana. A gravação de todos os vazios e imóveis subutilizados, como ZEIS e sua imediata vinculação a instrumentos antiespeculativos; a obrigação mix de renda em todos empreendimentos novos; a instituição de um preço limite de venda de novas unidades ou terrenos, a partir do valor venal como um “parâmetro público” e com a concessão de subsídios em até 100% e integração urbana aos assentamentos precários, são algumas das recomendações listadas pelo autor, apesar de considerar que ainda se situam em um campo de “utopia” (pp. 248 – 264).

2. Nisimar Caldas (São Paulo, 2009).

Tese de doutorado: Os novos instrumentos da política urbana: alcance e limitações das ZEIS.

Orientadora: Profa. Dra. Marta Dora Grostein

O trabalho desenvolvido por Nisimar Caldas (2009) traz como questão a efetividade do instrumento de política urbana ZEIS, tanto no tocante à regularização fundiária, quanto em sua atuação sobre a oferta de moradias populares, no município de São Paulo, a partir da sua incorporação pelo Plano Diretor de 2002. A autora organiza seu estudo a partir de levantamentos históricos acerca do instrumento, seguido por um recorte de sua implementação no município de São e seus conseguintes desdobramentos em processos de regularização fundiária e na promoção de HIS.

O retrospecto histórico da origem do instrumento desenhado por Nisimar dialoga com a literatura específica sobre o tema. Ela descreve a experiência do Banco Nacional para Habitação – BNH, no período de regime militar e do reconhecimento das limitações do modelo de produção habitacional a ele inerente. Frente a esse panorama, Caldas destaca as décadas de 70 e 80 como um momento em que se começou a questionar o reconhecimento do direito a moradia, a partir de uma recusa do modelo desenvolvido pelo BNH.

O papel da experiência recifense é pautado pela autora a partir de sua importância no reconhecimento da cidade informal. É citado o caso de Brasília Teimosa, a partir do qual surgiram “as primeiras discussões e conceituações sobre a concepção de um instrumento jurídico e de cunho urbanístico idealizado para atender as peculiaridades de ambientes originários da informalidade, que permitisse a adoção de parâmetros urbanísticos distintos do zoneamento de uso do solo” (p. 22). De fato, a importância da ZEIS seria, nesse sentido, constituir um zoneamento especial, que pudesse reconhecer as excepcionalidades e particularidades de assentamentos precários.

A autora, entretanto questiona a autoaplicabilidade da ZEIS e relata, a partir da experiência dos PREZEIS, em Recife, a associação a outros instrumentos como a Concessão de Direito Real de Uso – CDRU (p. 35). Desse modo, poderia ser considerado um ponto de partida, efetivo quando associado a outros procedimentos a serem desenvolvidos pela gestão municipal, tanto para a regularização de assentamentos precários quanto para a produção de novas unidades.

Caldas, no entanto, faz ressalvas à utilização de instrumentos como o CDRU. De acordo com a autora, a aplicação de instrumentos como este “restringem as possibilidades do imóvel e do morador, pois criam guetos sociais, impedem a arrecadação de tributos e produzem subproprietários, e porque não dizer, subcidadãos” (p. 47).

Ainda em relação à processos de regularização, Caldas identifica um descompasso, nesse momento, entre os processos de regularização e urbanização a serem conduzidos pelo poder público. A autora relata um descompasso, uma sobreposição nas frentes abertas por esses dois processos, o que demonstrava ainda certa imprecisão no tratamento a ser destinado a assentamentos informais. Essa questão desenvolveu-se principalmente devido a um questionamento sobre processos de regularização em si, que deveriam considerar os parâmetros de excepcionalidade dos assentamentos precários, mas, simultaneamente, zelar

pela promoção de padrões mínimos de urbanização nesses locais. A necessidade então foi desenvolver uma agenda mínima, procurando uniformizar o tratamento dispendido nesses casos, uma vez que ora era realizado apenas um processo de regularização ora apenas recebia projetos de urbanização.

Em relação à aplicação do instrumento em São Paulo, a autora revisita a conceituação das ZEIS no Plano Diretor aprovado em 2002 apresentando parâmetros e definições cunhados pela normativa. Comenta-se também sobre o processo de mapeamento das áreas definidas como ZEIS, quando a autora expõe as imprecisões a que ficou sujeito este levantamento. De acordo com a autora, tanto durante o Plano Diretor Estratégico, bem como num segundo momento quando da gravação nos PREs – Planos Regionais Estratégicos, a identificação das áreas foi realizada a partir de “fotos aéreas desatualizadas (2000) e uma cartografia de baixa precisão.” (p. 75). A autora também expõe um ponto de vista que questiona a gravação de ZEIS de vazios em áreas centrais, as quais teriam sido pouco eficazes no tratamento a imóveis encortiçados, pois teriam ficado fora de perímetros de ZEIS 3 (p. 78).

Nisimar também discorre sobre a forma como o instrumento foi implementado no Plano diretor e, posteriormente, recebeu detalhamento a partir da LPUOS (2004) e da expedição de diversos decretos. Em seguida, desenha-se os principais parâmetros a comporem o instrumento, desde a isenção na outorga onerosa do direito de construir – como um elemento de atratividade -, a exigência de realização de empreendimentos combinados e a necessidade de convênio com o poder público para a promoção de novas unidades em ZEIS (pp 97 – 106). A relação das ZEIS com outros zoneamentos com as ZEPECs e áreas de proteção ambiental também é colocada.

Sobre a aplicação das ZEIS 1 em São Paulo, a autora apresenta alguns limites e possibilidades para o instrumento. Ela explica como a implementação desse zoneamento dialogou com políticas de regularização e urbanização já em curso e apresenta que, em relação à desafetação de áreas, por exemplo, processos que demoravam de um a dois anos passaram a ser realizados em três dias (p. 131). Caldas pondera que, num primeiro momento, também foram percebidos problemas de falta de critérios ao realizar a regularização fundiária, sendo que assentamentos localizados em áreas de risco foram mantidos nessas condições. Num segundo momento, processos de regularização somente foram realizados em áreas gravadas como ZEIS₁, tornando o instrumento uma prerrogativa para a atuação do poder público nesta direção. (p. 130).

A definição de parâmetros mínimos a serem aplicados a ZEIS 1, no entanto, teriam corroborado para uma modificação no instrumento, que visava ao reconhecimento da excepcionalidade de certos assentamentos. Essa questão esteve vinculada a processos de remoção instituídos em algumas localidades. A autora compara os casos das ZEIS do Moinho e do Real Parque de forma a cotejar a efetividade do instrumento em casos de reintegração de posse e concessão de uso capião.

E relação ao diagnóstico elaborado para avaliar a produção de novas moradias pela iniciativa privada em ZEIS, a autora utiliza-se dos relatórios de licenciamento expedidos pelo setor de APROV de 2003 a 2007. Caldas constata, nesse sentido, uma maior produção de HIS em áreas fora de ZEIS, não constituindo um instrumento interessante para o mercado imobiliário.

A autora descreve como questões inerentes ao instrumento acabam se constituindo como empecilhos à produção privada em ZEIS. Também trata de cotejar em que medida os incentivos desenhados no bojo da modalidade das ZEIS de vazios seriam de fato eficientes.

Questões como a obrigatoriedade de uso combinado de HIS e HMP, utilização de um maior potencial construtivo e com a isenção de outorga onerosa tinham sido concebidas de forma a tornar mais atrativo o instrumento e simultaneamente atendendo a supostas demandas do setor privado (p. 196). Esses argumentos são desconstruídos por Caldas, ao elencar os fatores que teriam sido alegados por agentes promotores privados para justificar a baixa adesão aos empreendimentos em ZEIS.

A necessidade de convênio com o poder público seria um dos itens da normativa responsáveis por tornar desinteressante a produção em ZEIS; a sobreposição de diversas normativas em um curto período de tempo também teria contribuído para fragilizar o instrumento, como a partir do decreto. Ainda de acordo com a autora, a obrigatoriedade de realizar empreendimentos combinados não era desejável ao empreendedor privado pois, além de poder desvalorizar o empreendimento, o metro quadrado para HMP passa a ser mais caro em ZEIS (p. 199).

O alto percentual de HIS demandado contribuiria na redução da rentabilidade do instrumento e, embora a oferta de isenção de outorga onerosa seja concedida em ZEIS, a gratuidade do pagamento pelo potencial adicional construtivo também foi constatada para HIS produzidos em outras zonas (p. 199) – sendo que o coeficiente de aproveitamento máximo raramente era atingido em empreendimentos para a baixa renda. Nisimar encerra sua exposição comentando que dentre os empreendimentos HIS construídos, não houve destinação para a faixa de até três salários mínimos, tampouco foram realizados planos de urbanização.

A realização de cinco estudos de caso foi tomada como base para as constatações anteriores e também apontaram outros aspectos como a “falta de uniformidade quanto aos procedimentos administrativos e a aplicação dos parâmetros disciplinadores de HIS” (p. 222). A influência das disposições transitórias, que constituem um período de “ambiguidade” na legislação, também teria levado empreendedores privados a protocolarem projetos de usos distintos ao de HIS (p. 225).

A conclusão definida pela autora aponta incongruências entre a concepção e a operacionalização do instrumento. Se por um lado os incentivos habitacionais teriam sido idealizados a partir de um viés de atividade pública, sua aplicação a partir de uma lógica de mercado teria originado inconsistências – a solução para tal questão consistiria em um maior esclarecimento no estabelecimento de parcerias com entes privados (pp. 237 – 238).

3. Raquel Rolnik e Paula Santoro (2014)

Artigo apresentado ao Lincoln Institute of Land Policy: Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) em ciudades brasileñas: Trayectoria reciente de implementación de un instrumento de política de suelo.

Em seu artigo, Rolnik e Santoro apresentam o instrumento das ZEIS e traçam um panorama sobre sua concepção e implementação em municípios brasileiros; o objetivo do trabalho é apresentar a iniciativa do caso brasileiro, de forma a dialogar com outras políticas que estão em pauta na América Latina.

Nesse sentido, é realizado um resgate histórico que remonta ao processo de redemocratização do país, na década de 80, e ao surgimento de casos pioneiros na inserção dos assentamentos informais ao planejamento urbano, a partir das experiências de Recife (a partir da Lei do PREZEIS) e Belo Horizonte (via programa PROFAVELA). Essas experiências tiveram como resultados comuns a atenuação de conflitos fundiários, a partir do reconhecimento da posse dos ocupantes, constituindo um meio de resistência às remoções e como forma de se incentivar investimentos para a urbanização. No início dos anos 90, a reserva de terras para a produção de habitação de interesse social a partir do zoneamento, constituiu uma importante inovação, ocorrida no município de Diadema.

Em escala federal, a legislação também avançou no sentido do reconhecimento de assentamentos precários: a Lei Federal 6.766/99 passou a incorporar parâmetros especiais para a realização de parcelamento do solo nas ditas ZHIS e ao longo dos anos 90 vários municípios adotam regras especiais para o parcelamento do solo de forma a diminuir o custo de produção de lotes populares (p. 03). A aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, consolidou a incorporação do instrumento a nível nacional e demandou a instituição de planos diretores a municípios com mais de 20.000 habitantes. A inclusão das ZEIS nos planos diretores municipais foi da ordem de 75% (segundo pesquisa do CONFEA), porém poucas foram as cidades que demarcaram os perímetros de ZEIS e, quando mapeados, geralmente relacionavam-se a ZEIS para regularização de assentamentos precários (p.04).

De forma a entender melhor o aspecto inédito de reserva de terra para a promoção de habitação de interesse social, as autoras focaram na análise da modalidade das ZEIS de “vazios”, a partir do estudo de implementação em nove municípios brasileiros.

O instrumento é comparado à prática de *inclusionary zoning*, que tratam de “programas, normas ou leis que exigem ou estimulam empreendedores privados a ofertarem habitação de interesse social em seus empreendimentos” (p. 05). O mecanismo de atuação *dos inclusionary zoning* difere do instrumento das ZEIS pois se aplica mediante ao crescimento urbano ou à revitalização de empreendimentos. No entanto, esse instrumento não prevê o enfrentamento de assentamentos precários que compõe o quadro das necessidades habitacionais ou a relação de áreas subutilizadas, o que pode ser considerado uma inovação da experiência brasileira via ZEIS.

Em relação à aplicação das ZEIS, são apresentados resultados que versam sobre o aumento da disponibilidade de áreas para construção de HIS e também a prevenção de remoções em assentamentos precários e o reconhecimento do direito a moradia. No município de Diadema, destaca-se o papel da modalidade de ZEIS de “vazios” na contenção da proliferação de novas favelas e no avanço sobre áreas de fragilidade ambiental, os quais sofreram incremento em municípios vizinhos. A conjugação de ZEIS de vazios próximas a áreas ocupadas, de forma a promover o reassentamento de famílias e evitar remoções, foi apontado também a partir das experiências em Salvador e São Paulo. Também coloca-se a importância do envolvimento das

gestões municipais na aplicação do instrumento, como agente mediador na produção de novos empreendimentos HIS em ZEIS.

Apontam que o instrumento das “ZEIS de vazios” foi utilizado para: (i) ampliar a oferta de terra para produção de habitação de interesse social, em municípios como Diadema que duplicou a oferta de terra para este uso; (ii) reconhecer o direito à moradia e evitar remoções forçadas, muitas vezes violentas, ou mesmo para instruir ações judiciais que vieram exigir a construção de habitação de interesse social em áreas onde houve remoção dos moradores; (iii) ofertar e colocar no mercado de terras, através de uma forte negociação, mediação orquestrada pelo poder público, atuando de forma ativa na construção da política de habitação; (iv) ganhar escala de produção, quando combinado com políticas habitacionais de financiamento à demanda, como no caso do Programa Minha Casa Minha Vida em São Paulo; (v) ou inclusive, fazer “mais do mesmo”, ou seja, reproduzir os maus exemplos de uso de instrumentos de regulação para permitir fazer habitação em lotes ou áreas construídas/úteis menores, com menos infraestrutura urbana, reproduzindo a precariedade em uma zona especial.

A introdução do Programa Minha Casa, Minha Vida e as novas perspectivas de subsidio e financiamento também foi analisada a partir de sua relação com o instrumento. Para tanto, foi realizado um estudo, em São Paulo, a partir de um recorte temporal antes da implementação do programa e outro a partir de seu lançamento – os dados utilizados dialogam com a pesquisa de Caldas (2009) e foram atualizados com levantamentos do SECOVI-SP. Comprovou-se um aumento na oferta de unidades e também uma melhor distribuição pela cidade, entretanto, ressalta-se que a produção para rendas de o a 3 salários mínimos ainda é pouco expressiva. O artigo também aponta para novas perspectivas de aplicação da ZEIS a partir de sua associação com outros instrumentos antiespeculativos (p. 18).

Em relação a flexibilização dos parâmetros urbanísticos e a localização das habitações de interesse social, levanta-se a questão de o instrumento poderia dar margem a produção de novos vetores de crescimento, pautados por pouca infraestrutura. No entanto, também pode-se entender essas determinações como uma forma de se atingir determinado resultado urbanístico, com uma alta densidade construtiva em uma região central, por exemplo, como é o caso de Taboão da Serra (p. 20).

Ainda segundo as autoras, o instrumento apresenta possibilidades de réplica na América Latina, de forma a se promover a produção de habitação de modo preventivo, “antecipando-se às necessidades” e de forma alternativa ao enfrentamento de alto custos de urbanização decorrentes da expansão urbana horizontal (p. 21). Todavia, atesta-se que o instrumento não é, necessariamente, capaz de inverter a lógica da expansão urbana periférica, pois a flexibilização dos parâmetros pode vir a endossar esses processos.

A conclusão do artigo pauta a importância da combinação das ZEIS com outros instrumentos e programas e sua articulação com uma gestão municipal engajada para a viabilização do atendimento às populações de mais baixa renda.

Artigo apresentado em encontro nacional de planejamento urbano (ENANPUR):
Habitação social e requalificação de áreas centrais após dez anos das Zeis 3 de São Paulo.

A proposta do artigo de Hirata e Samora é discutir a efetividade das ZEIS 3 em áreas centrais em São Paulo, considerando um período de dez anos desde sua incorporação pelo Plano Diretor do município.

As autoras discutem a localização da produção habitacional da cidades, a partir de um recorte histórico que abarca desde o crescimento vegetativo nos anos 1950 e a consolidação do vetor sudoeste como cenário da aplicação de investimentos públicos e privados, de acordo com tese defendida por Villaça (1998).

A desestimulação da produção de moradia para locação no centro da cidade, a partir da Lei do Inquilinato, também é ressaltada pelas autoras a partir da obra de Bonduki (1998) e a desvalorização imobiliária na região teria alterado o perfil da população residente. De fato, movimentos sociais de moradia passaram a ocupar alguns edifícios abandonados, a partir da década de 1990 (p .2) Programas de locação social e afins, empreendidos nesse período foram colocados em segundo plano em detrimento da urbanização de assentamentos precários.

A aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, trouxe avanços legais que incorporados ao Plano Diretor Estratégico do Município em 2002, pode trazer novas perspectivas para o quadro desenhado, principalmente a partir da adoção de ZEIS de vazios em áreas centrais.

Segundo as autoras, a gravação de perímetro de ZEIS 3 na região central de São Paulo, contudo, mostrou-se inócua no atendimento ao déficit habitacional do município, principalmente devido aos baixos investimentos pelo poder público. O foco da gestão municipal teria sido o Programa Renova Centro, a partir da reabilitação de edifícios ociosos; contudo, não existe uma espacialização desses empreendimentos, não sendo possível avaliar se estão localizados em ZEIS.

As autoras ilustram o artigo a partir da apresentação de três estudos de caso, contextualizados no âmbito de uma pesquisa maior. Um dos casos (ZEIS 3 Co17)foi escolhido por ter sido o único caso de ZEIS que resultou na produção de unidades habitacionais, sendo, contudo, comercializados a preço de mercado e não correspondendo ao parâmetro mínimo de destinação de 40% para HIS; foi viabilizado no contexto dos PRIHS, e do programa Morar no Centro.

O caso da ZEIS 3 C 016, na região da Luz foi a primeira a contar com um plano de urbanização, a partir da aplicação de instrumento de concessão urbanística para a realização do projeto nova luz. O foco desse estudo de caso é apresentar os conflitos ocorridos no âmbito do conselho gestor da ZEIS e que pôde consolidar o atendimento Às famílias removidas no âmbito do projeto dentro da ZEIS.(pp 6-7)

Já a ZEIS 3 C 028 não se tornou objeto de nenhum projeto relevante, em uma região de antigas fábricas e com altos níveis de contaminação do solo agregados a uma malha urbana desestruturada. Simultaneamente, encontrava-se muito próxima do edifício são vito o qual,

junto ao Edifício Mercurio, somaram 768 moradias demolidas – o que constitui um quadro que corrobora a fragmentação das intervenções públicas na área central (p. 09).

Sobre a produção de unidades habitacionais em ZEIS 3, as autoras apontam que nenhum empreendimento utilizou o CA 4; a baixa utilização do CA também dialoga com a produção imobiliária privada que vem adentrando nas áreas centrais, a partir de uso da tipologia das torres isoladas no lote.

O poder público deixou de liderar produção de HIS em ZEIS desde 2006 – em exceção à CDHU. E mesmo o atendimento à famílias com até 10 salários mínimos se mostra indesejável à efetivação do instrumento, pois com a entrada de políticas de subsidio – devido a localização em ZEIS – o benefício iria para famílias de mais alta renda (p. 12). De acordo com as autoras, também é questionável o ínfimo desenvolvimento de Planos de urbanização em ZEIS, uma vez que é o espaço justamente destinado à discussão dos usos existentes e planejados, da integração de populações desatendidas e proposição de novos parâmetros de qualidade urbana para determinada região.

5. Sandra Malvese (2015).

Artigo apresentado no XVI ENANPUR: Zonas especiais de interesse social, ZEIS de vazios, na região do grande ABC.

Belo Horizonte, 2015.

O artigo apresentado por Malvese (2015) procura realizar um panorama sobre a implementação do instrumento das ZEIS nos municípios da região do grande ABC, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

A partir de uma introdução acerca do surgimento em Diadema da experiência de ZEIS em áreas vazias e da regulamentação do instrumento em esfera federal - a partir da Constituição de 88, seguida pelo Estatuto das Cidades em 2001 - Malvese pondera que, no entanto, a definição mais completa da modalidade de ZEIS de vazios se consolida com a promulgação da Lei Federal 11997/09, que regulamenta o Programa Minha Casa, Minha Vida (p. 2). A autora também pondera sobre a importância da Lei Federal 12608/12 que atrela a aplicação do instrumento ao planejamento da expansão urbana.

Em seguida, são comentados os quatro estudos de caso – municípios que implementaram as ZEIS, a concepção normativa e seus desdobramentos. São apresentadas as quantificações de áreas totais grafadas como ZEIS, as modalidades adotadas em cada município, impactos no produção de HIS.

Em relação ao município de Santo André, a introdução das ZEIS em normativa de 1991 conseguiu apenas vigorar a partir da promulgação em 2004 do plano diretor municipal, momento em que finalmente foram desenhados os perímetros. Importante caso de estudo, Santo André aplicou concomitante à gravação de ZEIS outros instrumentos do estatuto da cidade como a PEUC e o direito de preempção em terrenos subutilizados no município. No entanto, diversas alterações foram responsáveis por suprimir consideravelmente terrenos em ZEIS. Além disso, alguns gravames foram ocupados por outros usos e apenas 24% das ZEIS B

e 19,8% das ZEIS C estão sendo destinada à produção de HIS. A quase totalidade dessa produção foi empreendida por iniciativa pública, também responsável pela desapropriação de uma parcela de terrenos em zeis vazias.

São Bernardo do Campo passa a implementar ZEIS de vazios a partir do Plano Diretor de 2006 e incrementa o quadro de gravames a partir de levantamento realizado quando da formulação do PLHIS em 2009 – atribuindo as faixas de HIS de acordo com a regulação do PMCMV. As ZEIS vazias no município foram consideradas a prioridade na incidência de instrumento antiespeculativos, como a PEUC. A produção HIS, de origem pública em sua maioria, segue sendo realizada em ZEIS ocupadas e áreas lindeiras e espera-se que posteriormente a incidência de PEUC viabilizará a produção também em ZEIS vazias. (p. 6)

A ZEIS vazias em Diadema, as AEIS, tiveram um papel importante da produção de habitação por associações de moradia. Apenas a partir de 2008, com a aprovação do plano diretor, aparecem as definições de his e hmp a partir de faixas de renda. Segundo o PLHIS do município, no entanto, o total de área reservada ainda é insuficiente mediante o déficit municipal estimado.

No município de Mauá, as ZEIS previstas no Plano Diretor de 1998, receberam quando da revisão da LUOPS um incremento de cerca de 50%. Foi o único município estudado em que esse aumento ocorreu, demonstrando iniciativa de ampliação das áreas reservadas para HIS. Mauá, no entanto, ainda não regulamentou instrumentos antiespeculativos, previstos no Plano Diretor da cidade.

Observando os períodos de implementação das ZEIS no grande ABC, Malvese conclui que dentro os casos analisados, as ZEIS só foram implementadas ou tiveram avanços durante gestões mais progressistas (p. 10). Os primeiros, ainda no final da década de 80 e início de 90 foram Diadema e Santo André; Mauá e São Bernardo do Campo obtiveram resultados mais tardios, sendo a regulamentação do instrumento concomitante ao momento do boom imobiliário e à implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida. De fato, essa questão contribui, segundo a autora, para um conflito no momento da seleção de terrenos que competem com aqueles em disputa para HMP, diferentemente de municípios que gravaram ZEIS em um contexto recessivo. (p. 11)

De fato, Malvese pondera que o déficit habitacional aponta pelos PLHIS sempre se deu além da área total ofertada pelos gravames – também aponta os percentuais destinados a outros usos, de forma a incentivar a atuação do promotor privado. Essa iniciativa é, todavia, pouco eficiente no sentido de a maior parcela da promoção de HIS ser de origem pública ou associada a movimentos de luta por moradia.

Outra ponderação importante que o artigo traz é a respeito de como são regulamentadas as ZEIS de vazios após receberam empreendimentos habitacionais de interesse social – os resultados encontrados por Malvese (2015:11) são bastante distintos:

[...] em Santo André, as áreas permanecem grafadas como ZEIS de vazios; em São Bernardo as áreas passam a ser “ZEIS ocupadas”, para que ocorra o processo de regularização fundiária; em Diadema se transformam em uma nova classificação: AEIS 3: empreendimentos habitacionais aguardando regularização fundiária; e, em Mauá não é possível avaliar, uma vez que os primeiros projetos ainda estão em processo de elaboração e conclusão. Isso significa que as áreas, após a destinação para moradia popular, não inserem-se automaticamente à legislação geral do

município, sendo ainda, áreas de parâmetros excepcionais, mesmo após o empreendimento estar consolidado.

A autora também afirma que o instrumento das ZEIS *não pode ser utilizado sozinho* (p. 12), devendo combinar-se com aplicação de Parcelamento, Uso e Edificação Compulsório para que existam resultados condizentes com os objetivos de promoção habitacional de interesse social. Essa conclusão se dá a partir da constatação nas normativas de que não existem sanções aos proprietários do terreno que não produzir HIS. Também explicita a fragilidade do instrumento frente à mudanças de gestão e à desmobilização de movimentos de moradia, que podem ser desmarcados por força de Legislativo ou Executivo contrários.

A reflexão empreendida por Malvese se encerra em questionamentos acerca do caráter talvez inalcançável da Reforma urbana e sobre as dificuldades de materialização da função social da propriedade seja pela desmobilização de movimentos sociais ou pelos longos prazos ainda atrelados à incidência dos instrumentos anti-especulativos.

6. Higor Rafael de Souza Carvalho (2014)

Artigo apresentado ao 18th ISA World Congress: Land Rights and the place of Social Housing in the City: the experience of São Paulo, Brazil

Yokohama, 2014.

Carvalho (2014) procura explicitar os impactos das ZEIS na produção de habitação de interesse social em São Paulo, discutindo o papel do Estado, de movimentos sociais e do mercado imobiliário nessa dinâmica. Também trata de abarcar a importância dos mecanismos de financiamento habitacional, questionando seus alcances como estratégia de promoção de habitação bem localizada, sua relação com processos de gentrificação e de efetivação do direito à moradia adequada.

O autor contextualiza as dinâmicas habitacionais em São Paulo a partir da qualificação do déficit municipal, estimado em 2009 em 890 domicílios em condições subnormais, entre favelas, loteamentos ilegais, cortiços, habitações irregulares e assentamentos urbanizados. Dentre essas, 227 famílias compõem o quadro de necessidades por novas habitações segundo o PMH de 2009. O autor aponta como justificativa para o quadro o crescimento urbano a partir da década de 1940, pautado da autoconstrução nas franjas do município, sem reconhecimento de sua existência pelo poder público. De fato, poucas foram as iniciativas públicas de remediar a precariedade desses assentamentos, principalmente devido às discontinuidades entre gestões. O plano diretor municipal de 2002 e a lei de parcelamento, uso e ocupação no solo, todavia, mostraram-se paradigmáticos no reconhecimento desses assentamentos e na previsão de instrumentos de cumprimento da função social da propriedade, já prevista em normativas federais.

O autor situa a concepção do instrumento das ZEIS a partir de suas origens nas demandas sociais pela Reforma Urbana e pela função social da propriedade, nas experiências pioneiras de Recife (PREZEIS) e Diadema (AEIS), na regulamentação dos artigos 182 e 183 da

Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade em 2001. Aponta seu modo de atuação, vinculado ao zoneamento e os objetivos, alcances e limites desse instrumento.

A implementação do instrumento no município de São Paulo é descrita pelo autor a partir dos parâmetros estipulados durante a elaboração do plano diretor estratégico do município e posteriores alterações com a aprovação da lei de parcelamento, uso e ocupação do solo. O autor evidencia as disputas entre movimentos sociais e mercado imobiliário que culminaram alterações na normativa do instrumento: embora novos gravames tenham sido incluídos de 2002 para 2004, os percentuais obrigatórios para promoção de HIS foram reduzidos em detrimentos de porcentagens para mercado popular.

Quando da revisão do plano diretor municipal, 10 anos após sua aprovação, o poder municipal conduziu uma avaliação acerca do instrumento. As principais conclusões obtidas apontaram para a preponderância de políticas habitacionais públicas dentro de gravames de ZEIS, incluindo a urbanização e regularização de assentamentos precários em ZEIS e a prospecção de terrenos pela COHAB.(p. 7)

Em relação às ZEIS de vazios, no entanto, o autor demonstra a baixa efetividade na produção de novas habitações e também a ocorrência de outros usos como habitações de alto padrão, equipamentos e infraestrutura pública, o crescimento de novas favelas, além de altos percentuais que se mantiveram desocupados – principalmente em ZEIS 4, as quais não receberam empreendimentos habitacionais quaisquer. (pp. 8-11)

O autor dialoga com a literatura específica (CALDAS, 2009; SECOVI, 2013) acerca dos argumentos que procuram explicar a baixa atratividade de empreendimentos de habitação de interesse social em ZEIS. As mudanças sucessivas na legislação - como apontadas por Caldas e a possibilidade de construção acima do CA básico gratuita para HIS não apenas em ZEIS e as dificuldades na realização de convênios e empreendimentos combinados - tal qual relatado por SECOVI-SP - são descritos por Carvalho. (p. 12) No entanto, o autor aponta uma mudança significativa nesse quadro a partir da implementação, em 2009, do programa federal de financiamento habitacional Minha Casa, Minha Vida. Segundo Carvallho (p. 13):

In the municipality of São Paulo, after the MCMV, the social housing production by the market in ZEIS rose from 7,509 during six years (2002-2008) to 9,906 in half of the period (2009-12). Outside ZEISs, production post 2009 was proportionally lower, going from 195,217 (2002-2008) to 135,767 (2009-2012).

O autor pondera, no entanto, sobre a necessidade de se cotejar esse incremento na produção habitacional, principalmente na qualidade das unidades ofertadas e em sua relação com as demais políticas públicas.

De fato, as ZEIS congregam em seu bojo a disputa de interesses de diversos atores e agentes, desde proprietários de terras e o mercado imobiliário, aos movimentos sociais e às atuações do poder Executivo e do Legislativo, a partir da Câmara Municipal dos Vereadores. As disputas narradas por Carvalho abarcam desde a supressão de perímetros de ZEIS por proprietários de terrenos gravados e vizinhos, a atuação de vereadores frente associações de moradores e movimentos para alterações pontuais de perímetros, às pressões do mercado imobiliário pelo atendimento maior a habitações de mercado popular (culminando no surgimento das ZEIS 5)

e a luta de movimentos de moradia por novas terras a partir de ocupações de terrenos, públicos ou privados. Mudanças encampadas pelo Executivo também repercutiram fortemente sobre o instrumento a partir de flexibilização na regência das ZEIS no PL688/2013 (revisão do plano diretor estratégico) e que desobrigam proprietário em ZEIS a promover HIS em detrimento da construção em outro perímetro dentro de uma mesma subprefeitura. (pp. 13-20)

Em relação ao novo plano diretor de São Paulo, o autor aponta o crescimento de 165% no número de perímetros e 31% no aumento das áreas, ambos em relação à normativa vigente (LM 13.885/04). Sobre os critérios estipulados para a gravação de novas ZEIS, o autor relata que (p. 24):

This criteria concerns delineation of ZEIS 1s: all favelas, irregular land divisions, and non-regularized housing project. ZEISs 2 and 4 were delineated as undeveloped land indicated by regional SEHAB teams, by housing rights movements, by the public Social Housing production company, COHAB, and by specialized real estate developers in the MCMV program. New ZEIS 3s became less focused on the idea of dividing large perimeters for rehabilitation of precarious housing such as sub-par collective tenant houses, to instead focus on those properties not yet developed, which today are parking lots or abandoned warehouses. ZEIS 5s were delineated in new surveys of land in urban areas with good urban infrastructure, in central areas, and also on some existing ZEIS 3 perimeters.

A importância da fixação de percentuais maiores para HIS 1 (0-3 salários mínimos) procurou mitigar efeitos apontados pela literatura específica (GATTI, 2015) acerca da produção para as faixas de renda mais altas dentro da antiga HIS proposta pelo PDE de 2002 (0-6 salários mínimos). A introdução de instrumentos como a *Cota de Solidariedade* também é descrita pelo autor em sua avaliação partir de sua concepção e posteriores alterações, assim como a aplicação de recursos do FUNDURB preferencialmente na aquisição de terrenos em ZEIS 3. (p. 24)

O autor conclui que o instrumento apresenta avanços e limitações e, embora a baixa produção de unidades tenha sido um aspecto preponderante ao se avaliar a efetividade das ZEIS, também a manutenção de uma quantidade de áreas desocupadas, mas com destinação para o fomento à novas moradias deve ser observada como algo positivo. Nesse sentido, Carvalho levanta a importância da aplicação de instrumentos urbanísticos tal qual a PEUC e o IPTU progressivo no tempo.

O incremento de novas linhas de financiamento habitacional federal tal qual a partir do Programa Minha Casa, Minha Vida despontam como novas frentes de atuação. A criação de um parque público de unidades habitacionais para atender famílias de mais baixa renda também é citada pelo autor como um viés importante no tratamento ao déficit habitacional. A constante disputa acerca de habitação social em São Paulo só seria devidamente sanada a partir da articulação em ações plurais e efetivas pelo poder público assim como a partir de uma constante pressão pela sociedade civil. (p. 27).

7. Simone Ferreira Gatti (2015).

Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo: Entre a Permanência e o deslocamento - ZEIS 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais o caso da zeis 3 c 016 (sé) inserida no perímetro do projeto nova luz.

São Paulo, 2015.

O trabalho de Gatti (2015) tem por objetivo problematizar o instrumento das ZEIS 3 no sentido de garantir o acesso e a permanência de população de baixa renda em áreas bem localizadas, sujeitas a processos de gentrificação e valorização imobiliária. Sua pesquisa estrutura-se na análise do papel desempenhado pelas ZEIS 3 desde sua implementação no plano diretor de 2002, sua nova roupagem a partir da revisão do marco regulatório e também a partir do estudo de caso da ZEIS 3 Co16, constante no projeto de concessão urbanística da Nova Luz. A autora também apresenta reflexões acerca do modelo de propriedade privada, alavancado a partir de iniciativas federais de financiamento habitacional e também sobre o desenvolvimento de programas alternativos, como a Locação Social.

Esta pesquisa procurou debruçar-se sobre o capítulo 1 da tese, a partir do qual é estabelecido um diálogo mais próximo à problemática levantada; os capítulos 2 e 3 serão comentados brevemente.

Após revisitar a literatura específica sobre as origens históricas do instrumento das ZEIS a partir dos casos de Recife, Diadema, Santo André e São Bernardo do Campo e da introdução do tema da função social da propriedade na Constituição de 1988 e também sua previsão no Estatuto da Cidade, a autora situa seu desenvolvimento e aplicação no município de São Paulo.

Gatti aponta o incremento dos gravames dos quatro tipos de ZEIS de 2002 para os PREs de 2004 mas apresenta ressalvas quanto ao resultado final frente à realidade de precariedade habitacional, principalmente na região central da cidade. Dialogando com Caldas (2009), demonstra como os perímetros de ZEIS 3 não coincidem com quadras concentração de cortiços; segundo a autora, o próprio texto do PDE 2002 evidenciava o objetivo de fomentar a manutenção de população encortiçada moradora em ZEIS 3 – questão fortemente abalada pela não gravação da totalidade de áreas encortiçadas. Também são realizadas importantes ressalvas nos critérios estipulados para a qualificação de imóveis subutilizados, pois embora sem atingir potencial construtivo ainda apresentaria intensa atividade comercial e produtiva (p. 44).

Conflitos com a sobreposição entre ZEIS e ZEPECs ou operações urbanas também são analisados, mostrando para o primeiro caso o incentivo fornecido pelo DM 44667/04 à permanência das famílias a partir da transferência do potencial construtivo e em relação às operações, as prioridades estabelecidas pela lei da operação ensejam riscos aos objetivos das ZEIS. (p. 45) Sobre a formação de conselhos gestores e dos planos de urbanização, são relatadas a importância desses instrumentos como meios de controle social, mas também sua fragilidade perante à legitimação de interesses que por vezes não emanam dos moradores; muito embora as normativas aponte a necessidade de formação de conselhos, a não existência de obrigatoriedade tampouco de sanções para a não-formação dessas instancias

implicou em que vários empreendimentos fossem aprovados sem deliberação dos moradores das ZEIS – a ausência desse canal de controle social teria corroborado para o desatendimento de famílias encortiçadas residentes. (p.47)

A partir de avaliação realizada pelo GT de Terra Urbana e Provisão Habitacional constituído por SEHAB-SMDU em 2013, sobre a produção em ZEIS¹². Simone pondera sobre os usos apareceram nesta relação total e argumenta, sobre empreendimentos de alto padrão que “segundo a Sehab, a aprovação destes empreendimentos se deve ao direito de protocolo, porém há aprovações que se valeram do direito de protocolo no “pedido de diretrizes” e não no “alvará de aprovação”” (p. 49).

A pesquisa também demonstra o maior número de empreendimentos privados nas modalidades de ZEIS 3 de “conjuntos de quadra” em detrimento das categorias “Lotes não utilizados / subutilizados”, “Lotes em uso”, “Lotes parte em uso / parte não utilizados / subutilizados” e “edifícios”; aponta para que esse interesse se deve à possibilidade de usufruto para produtos habitacionais com grandes áreas de lazer na parte térrea. (p. 52) É sinalizado o descompasso na gravação de apenas 9 edifícios vazios como ZEIS 3 frente à lista de 53 edifícios pelo programa renova centro.

Ainda sobre a produção em ZEIS 3, Gatti (p. 54) aponta que:

Grande parte da promoção pública aconteceu até 2004, pois muitos perímetros foram grafados em áreas em intervenção ou com intervenção previamente programada. Nos últimos anos a produção da iniciativa privada foi mais relevante, porém muito aquém da expectativa do Plano Diretor, mesmo com os incentivos existentes.

Gatti também aponta o levantamento realizado por SECOVI-SP (2013) acerca de lançamentos em ZEIS e sobre a alegada maior atratividade de promoção de HIS fora de ZEIS, devido a menores tramitações burocráticas. No entanto, salienta a atuação de empresas específicas, como a Englux Engenharia que se especializaram na incorporação de habitação social e de mercado popular. Isso se devia ao fato de que no Plano Diretor de 2002 não estavam estabelecidas obrigatoriedades de atendimento a famílias de menor renda (0-3 salários mínimos), mas sim a uma faixa maior, até 6 salários mínimos.

Da produção desta incorporadora destaca-se lançamento de 2010, no centro da cidade, com a venda de unidades iguais a preços diferentes, entre HIS e HMP, a partir da oferta de vagas de garagem. A entrevista com Mario Lamberti Jr. também desmistifica a baixa atratividade de produção privada em ZEIS por falta de incentivos, argumentando sim pouco desconhecimento das demais incorporadoras acerca do procedimento – o qual pode sim apresentar rentabilidade, para faixas acima de 5 SM. (p. 62) Essa vantagem se daria também pela possibilidade, única em terrenos em ZEIS, em aproveitar isenção de outorga na construção de HMP.

Segundo Gatti, entretanto, se fosse estipulada uma faixa prioritária a famílias de até três salários mínimos o custo não seria mais viável ao empreendedor privado, comprovando que a tarefa de produção HIS para baixa renda deve contar com alternativas à propriedade privada e

¹² O material disponibilizado do âmbito deste GT também foi trabalhado, no âmbito desta pesquisa, para as ZEIS 2 e 4.

também articular-se a instrumentos de cumprimento da função social como a PEUC, o CDRU e direito de preempção e afins.

De fato, o atendimento a essa faixa de 0 a 3 salários mínimos passa a ser contemplada pelo novo plano diretor aprovado, que destina nas ZEIS 2, 3 e 4 um percentual mínimo de 60% da área construída computável. Para atender o mercado privado entraria a ZEIS 5, oferecendo percentuais que permitam a rentabilidade desses empreendimentos. Também o aporte de recursos a partir da Cota de Solidariedade e das Operações Urbanas Consorciadas para a aquisição preferencial de terrenos em ZEIS 3 via FUNDURB, pode ser considerado um avanço de grande importância.

No entanto, permanecem sem serem contempladas famílias de até 1 salários mínimos, as quais deveriam ser atendidas a partir do serviço social de moradia, previsto no novo plano diretor, dando seguimento ao programa de locação social já existente. De fato, Gatti conclui que, demonstrada a inviabilidade do promotor privado em produzir habitação para faixas de menor renda em áreas centrais, é reforçado o papel do poder público para este exercício.

Nos capítulos 2 e 3 a autora debate os processos que envolveram a tramitação do plano de urbanização da ZEIS 3 Co16 e em seguida confronta alternativas habitacionais frente a conjuntura atual de habitação e financiamento do promotor privado, a partir do programa Minha Casa, Minha Vida, relacionando suas limitações e alcances na produção habitacional bem localizada para baixa renda.

8. Paula Francisca Ferreira da Silva (2015)

Artigo apresentado no XVI ENANPUR: Os meandros do instrumento ZEIS da concepção até a produção de Habitações de Interesse Social – o caso da Região Metropolitana de Campinas

Belo Horizonte, 2015.

Os meandros do instrumento ZEIS da concepção até a produção de Habitações de Interesse Social – o caso da Região Metropolitana de Campinas

Paula Francisca Ferreira da Silva

Nesse trabalho, a autora trata de comparar a incorporação do instrumento das ZEIS na região metropolitana de Campinas a partir da análise dos planos diretores municipais de dez municípios. São objeto de análise do estudo as ditas ZEIS de áreas vazias, dotadas de infraestrutura e boa localização, salvaguardando áreas da cidade da especulação imobiliária e priorizando o atendimento de famílias de menor renda (p.01)

Os dez municípios escolhidos para a composição da amostra foram escolhidos de forma a reunir, segundo a autora “a diversidade de características dos municípios da RMC” (p.03), ao noroeste da região metropolitana, ao longo da rodovia Anhanguera. Dentre esse grupo, apenas cinco instituem ZEIS de vazios, apresentando entre si consideráveis diferenças nas concepções dos parâmetros definidores de habitação de interesse social; todos, no entanto, apresentam a divisão das ZEIS em duas modalidades, de regularização e indução. (p.05) Os

outros cinco municípios estudados apresentam, segundo Silva “ZEIS etéreas”, pois “ou mencionam as ZEIS em seus planos e não as estabelecem ou as estabelecem por meio de outra legislação, que não está vinculada ao plano diretor”(p.11).

Das características analisadas, destaca-se que apenas três desses municípios estipularam as faixas de renda a ser atendidas por empreendimentos HIS. O maior intervalo, na cidade de Americana, considera HIS até 10 salários mínimos e sua eficiência no atendimento às famílias de menor renda é questionado pela autora – os demais municípios estipulam valores de até 3 e até 6 salários mínimos. O município de Campinas, por exemplo, foi o único a empreender HIS em ZEIS de indução, muito embora não tenha definidas em sua normativa as faixas de renda a que se devem destinar tais unidades. (p. 09)

Em relação à definição dos perímetros de ZEIS nos planos diretores, Silva também levanta diferenças importantes, sendo que apenas um deles apresenta a descrição do perímetro no texto da normativa, três municípios desenharam mapas anexos com as localizações dos gravames e alguns desses não diferenciaram o tipo de ZEIS (indução ou regularização) de cada perímetro.

O caso de Cosmópolis é destacado pela autora pelo fato de que são consideradas ZEIS áreas em que eventualmente se pretende projetar um novo empreendimento HIS, de forma que o agente promotor possa gozar dos parâmetros excepcionais desse tipo de zona, sem a mesma estar prevista no plano diretor do município – pervertendo radicalmente os objetivos do instrumento, que seria justamente de reserva de terra. Também é ressaltado o município de Americana, que permite a desafetação de terrenos grafados como ZEIS a partir do desmembramento do lote e de doação de percentual para a municipalidade.(pp. 7- 9)

Silva conclui seu trabalho apontando as diferenças existentes entre planos diretores de municípios numa mesma região metropolitana e seus desdobramentos na regulamentação das ZEIS. Essa diversidade se mostrou marcada pela grande variação nas faixas de renda contempladas pela modalidade HIS, pela distinção entre os parâmetros urbanísticos de tamanho de lotes e unidades e pela definição/indefinição dos gravames em mapas ou descrição em texto da lei dos perímetros.

Segundo a autora, a distorção do instrumento também ficou em evidência a partir da não utilização para a reserva de terras, mas possibilitando incremento nos lucros por parte de empreendedores privados, como no caso de Cosmópolis, assim como sua fragilidade a partir de uma regulamentação deveras flexível, tal qual observa a partir do município de Americana. Tais questões situam as ZEIS como palco de uma “luta social”, diante do qual não se devem estar desvinculados. (p. 13)

9. Renata da Silva Oliveira e Eulalia Portela Negrelos (2015)

Artigo apresentado no XVI ENANPUR: O A regulação urbanística e a qualidade de projeto de habitação popular: ZEIS/AEIS em São Paulo e Belo Horizonte nos anos 2000

Belo Horizonte, 2015.

O trabalho desenvolvido pelas autoras procura conduzir uma reflexão acerca do papel de legislações municipais de regulação urbanística e sua influência sobre a qualidade arquitetônica de projetos de moradia social. Essa análise é realizada tomando-se em conta a atual conjuntura desenhada pela implementação do programa federal de financiamento habitacional Minha Casa, Minha Vida e seus desdobramentos. Conforme pretendem analisar nesse estudo, o poder municipal passou a ocupar um posto coadjuvante nesse processo, assim como o papel de urbanistas e arquitetos, em detrimento da rentabilidade de projetos padrão para grandes incorporadoras.

As autoras introduzem sua argumentação a partir da análise das origens da habitação social no movimento moderno, embasado nas determinações dos CIAM e, posteriormente, o desmonte deste ideário em prol de novas alternativas de projetos de moradia social, com a participação ativa da população em experiências autogestionárias. Os desdobramentos desses ciclos, no Brasil, são analisados a partir das experiências pioneiras dos IAP/FCP (p.2) apresentando boa qualidade arquitetônica a uma produção massiva; escala reproduzida e ampliada em momento posterior com o BNH e o atual PMCMV, porém com sensível queda na qualidade dos projetos e depreciação dos saberes arquitetônico e urbanístico.

Silva e Negrelos indicam os parâmetros levantados para fundamentar essa conclusão (i) o acesso à cidade, (ii) a segurança do uso/posse e (iii) o acesso à arquitetura. (p. 3) Para observar como distintos municípios se relacionam com a produção de moradia popular, as autoras constroem dois estudos de caso, baseados na legislação urbanística atual das cidade de São Paulo e Belo Horizonte.

A respeito de São Paulo, são analisadas determinações do Plano Diretor Estratégico de 2014 e legislação complementar (zoneamento, PMH, decretos específicos), bem como o Código de Obras e Edificações. Dentre as normativas analisadas destacam-se as ZEIS, seus parâmetros de ocupação, as definições de HIS e HMP e dos percentuais exigidos para a produção de EZEIS, EHIS e EHMP. A variação de gabarito nas distintas modalidades de ZEIS definidas no PDE, bem como as tipologias de unidades HIS previstas no decreto específico (44667/04) e também as condições básicas de conforto e salubridade estabelecidos com COE são vistos positivamente pelas autoras – principalmente as diretrizes elaboradas por SEHAB para otimização do uso do terreno, promoção de áreas de convívio social, entre outras recomendações.

Sobre a experiência na cidade de Belo Horizonte, são citadas os marcos regulatórios do plano diretor de 1997, a lei de zoneamento, uma resolução do CMH e o código de obras. Além de instrumentos de captação de mais-valia como a outorga onerosa do direito de construir – em que parte dos recursos são destinados ao FMH -, também as AEIS, de indução e regularização, são importantes ferramentas de fomento à produção de HIS. Os EHIS são definidos como

(...) aquele que objetiva suprir a demanda habitacional, vinculado a programas de financiamento público subsidiado, e que atenda aos critérios vigentes na PMH, expressos na Resolução II do CMH. A implantação dos EHIS pode ocorrer pelo Executivo ou, por iniciativa privada, pelos “empreendedores sociais.

Uma vez que não constam AEIS em áreas centrais, a produção de moradia social bem localizada é fomentada a partir acréscimos no CA em edifícios de interesse social.

A comparação entre os dois municípios é realizada a partir da análise de inserção urbana e da qualidade arquitetônica a serem fomentados pelas respectivas legislações urbanísticas. Embora ambos tenham previsão de aplicação de instrumentos como a PEUC, o IPTU progressivo no tempo, o direito de preempção e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, as AEIS de Belo Horizonte, em ambas as modalidades, concentram-se em regiões de periferia, menos dotadas de infraestrutura.

A legislação paulistana avançaria nesse sentido, ao propor também as ZEIS 3, com boa localização. Em relação ao projeto arquitetônico e urbanístico, ambos os códigos de obra determinam parâmetros básicos que estabeleçam condições mínimas de salubridade para as unidades HIS; a obrigatoriedade de previsão de espaço para uso comunitário nas normativas de São Paulo é considerado um aspecto crucial nessa análise.

As autoras concluem o trabalho demonstrando os impasses colocados frente o rol de exceções estabelecidas pelo Programa Minha Casa, Minha Vida e relativizando a potência do conjunto normativo frente a minimização do papel profissional do arquiteto e do urbanista nessa nova conjuntura de financiamento federal.

4.3. Panorama da utilização do instrumento das ZEIS em São Paulo

Para relativizar algumas questões disseminadas no âmbito acadêmico, de que a “ZEIS é um instrumento que não deu certo” face às distorções na sua implementação, procurou-se inicialmente desenhar um panorama da utilização das ZEIS de vazios em São Paulo. Esperava-se que, com este quadro, fosse possível aferir com maior precisão qual o tamanho das distorções e se estas realmente foram mais significativas que a implementação propriamente dita do instrumento. Com esta iniciativa a pesquisa terminou conseguindo trabalhar outras questões do panorama com por exemplo os preços da terra em ZEIS.

Este panorama foi desenhado a partir de três abordagens.

Uma primeira procurou dialogar com autores que trabalham dados quantitativos de aprovação e produção de HIS em ZEIS. Especialmente procurou-se dialogar com o trabalho de Rolnik & Santoro (2014) que reúne dados que mostram que houve um efeito de aumento da produção de HIS em ZEIS quando o instrumento esteve combinado com uma política de subsídios para a produção de HIS – após 2009 com o Programa Minha Casa Minha Vida –, e em contexto de aquecimento do mercado habitacional, estimulado dentre outros pelo forte aumento de capacidade de pagamento promovido pelas mudanças no financiamento imobiliário. Estas autoras mostraram que entre janeiro de 2005 e setembro de 2011 houve uma maior aprovação de HIS dentro de ZEIS do que fora destas zonas, ainda que empreendimentos para faixas de renda familiar abaixo de 3 salários mínimos sejam raríssimos.

Para este diálogo, foram utilizadas duas bases de dados¹³. Uma primeira base de dados analisada foi a dos projetos aprovados e lançados no município de São Paulo informados pela Secretaria de Licenciamento – SEL da Prefeitura de São Paulo e georreferenciado pelo GEOSECOVI, analisadas considerando dois recortes temporais marcados pelo lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, entre 2009 e 2002-2009 e entre 2009 e 2015.

Uma segunda base de dados analisada foi a de lançamentos imobiliários da EMBRAESP, considerando como habitação de interesse social os imóveis com área de unidade de até 50m², com um sanitário e até 1 vaga de garagem. Considerando a grande alteração de preço dos imóveis no período, foi feita uma leitura de valores comercializados em até 200 mil reais, entre 200 e 400 mil reais e acima de 400 mil reais. Estes dados foram organizados para os mesmos recortes temporais da base descrita anteriormente.

A segunda abordagem procurou compreender como se deu a ocupação e uso do solo nas ZEIS e para isso utilizou os dados obtidos no levantamento realizado pela Prefeitura de São Paulo no âmbito do Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012 e 2013. Este material teria sido a base para a identificação dos casos de distorção do instrumento que foram estudados e aprofundados neste projeto de pesquisa.

¹³ Esta análise foi feita em parceria com a equipe de georreferenciamento do SECOVI-SP, que apoiou esta pesquisa.

Estes dados também já foram utilizados por autores como Gatti (2015) e Carvalho (2014), embora não de forma tão detalhada.

Embora seja o único levantamento em quantidade do que aconteceu com as ZEIS em São Paulo, este apresenta problemas metodológicos. Conforme entrevista com a Arq. Márcia Terlizzi em entrevista a esta pesquisa¹⁴, os dados tabulados foram levantados em um período de dois anos por equipes distintas e, portanto, metodologias diferentes teriam sido aplicadas no preenchimento das categorias avaliadas. Por este motivo, a análise é feita sobre ZEIS 2 e 4 e depois sobre ZEIS 3.

Uma terceira abordagem tratou de revelar uma fotografia dos preços da terra dentro e no entorno das ZEIS a partir do georreferenciamento do valor do terreno em ZEIS na base de Cadastro de Valor de Terreno da Prefeitura. Esta tabela de preços da terra é a base para a cobrança da Outorga Onerosa do Direito de Construir no Plano Diretor Estratégico de São Paulo de 2014, construída a partir de uma *proxi* que corresponde, segundo a Prefeitura de São Paulo, a 80% do valor de cobrança de ITBI, uma das bases mais atualizadas de preços disponíveis pelo município, com data de julho de 2014.

A pesquisa mapeou estes valores por face de quadra, com ajuda do CESAD FAUUSP, apontando um retrado do preço da terra em 2014, quando da aprovação do Plano Diretor Estratégico. Este mapeamento tem permitido trabalhar as hipóteses de que: (i) os perímetros de ZEIS mais centrais possuem valores de testada de quadra menores que o das quadras vizinhas, com outros zoneamentos; (ii) que os perímetros de ZEIS inseridos em áreas urbanas precárias, informais e periféricas possuem maior valor que as testadas das quadras vizinhas; e que (iii) há áreas na cidade onde o preço em ZEIS é igual ou muito próximo do preço da terra nas quadras vizinhas. Esta pesquisa é uma primeira sistematização destes dados.

4.3.1. Projetos aprovados em ZEIS antes e depois do Programa Minha Casa Minha Vida

Total de projetos aprovados / projetos aprovados em ZEIS de vazios base SEL

Comparando os dados da base de SEL, percebe-se aumento de 3% nos projetos aprovados em ZEIS de vazios (2 e 3), período 2002 - 2008 a 2009 - 2015. É válido salientar que estão incluídos nessa base todos os projetos residenciais, não apenas HIS/HMP, uma vez que não são indicados de forma precisa pela secretaria de Licenciamentos nos relatórios base desta relação.

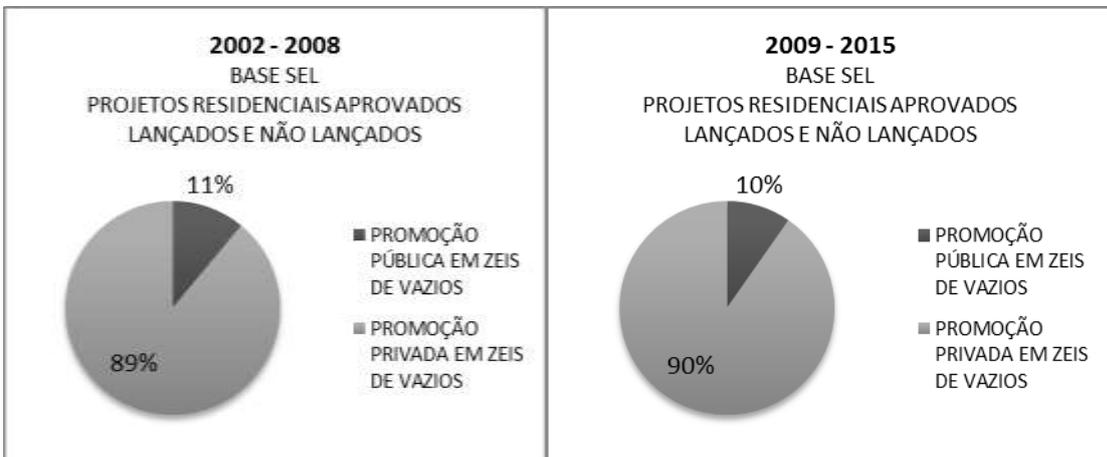
¹⁴ Realizada em 04/03/2015.



Gráficos 1 e 2. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

Projetos aprovados em ZEIS de vazios / agente promotor base SEL

Observando os dados fornecidos pelo levantamento dos projetos aprovados em ZEIS 2 e3, segundo SEL, é possível observar uma manutenção nos percentuais de atuação do poder público e da iniciativa privada na produção residencial em ZEIS. O levantamento indica um crescimento em 1% de projetos aprovados de promoção privada. Esses dados serão cotejados a partir do levantamento da base EMBRAESP, a partir da qual é possível avaliar unidades HIS dentre os lançamentos.



Gráficos 3 e 4. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

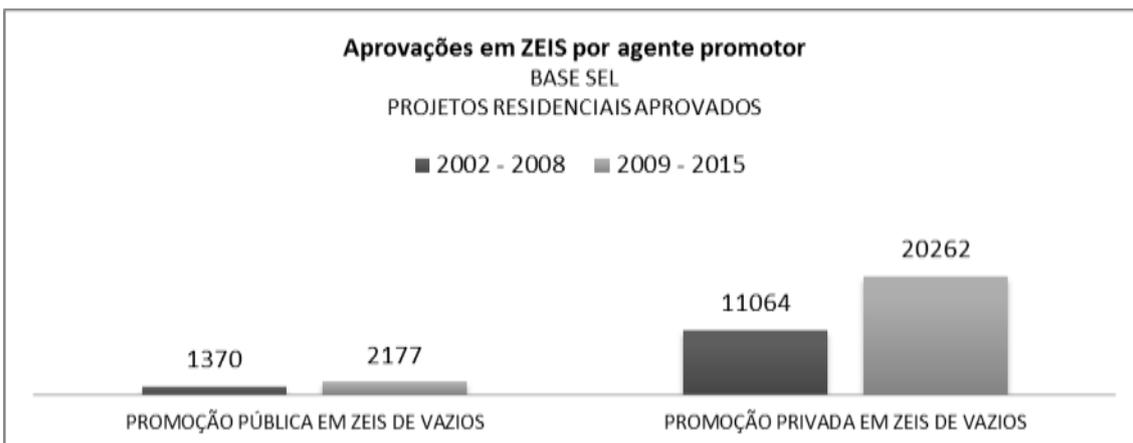


Gráfico 5. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

Lançamentos residenciais em ZEIS / tipologia HIS e outros padrões¹⁵

Segundo dados da base EMBRAESP, foi expressivo o aumento da produção de unidades com tipologia de HIS (recorte elaborado a partir de legislação vigente; Área Útil até 50m², 01 banheiro, até 1 vaga de garagem e comercializada até 200mil reais) no período de 2009 - 2015, cerca de 12% a mais se comparado ao recorte anterior. Esse levantamento foi proposto justamente para cotejar a tipologia dos lançamentos residenciais nas ZEIS de vazios. Outros autores (CALDAS 2007; GATTI, 2015; SECOVI 2013; CARVALHO 2014) valeram-se dos levantamentos de SEL, cujos relatórios mostraram-se imprecisos para tal amostragem¹⁶.

Ainda, dentro dessa leitura é necessário relativizar dois aspectos que influenciam na amostra (i) a possibilidade de aparecimento, dentro ainda do perfil HIS desenhado, de outros produtos do mercado imobiliário como apartamentos para jovens solteiros de classe média/média alta e (ii) o surgimento considerável de 2.215 unidades com valor entre 200 e 400 mil reais no período de 2009-2015 e que, no entanto, acompanha um reflexo do aumento geral de preços de terra.

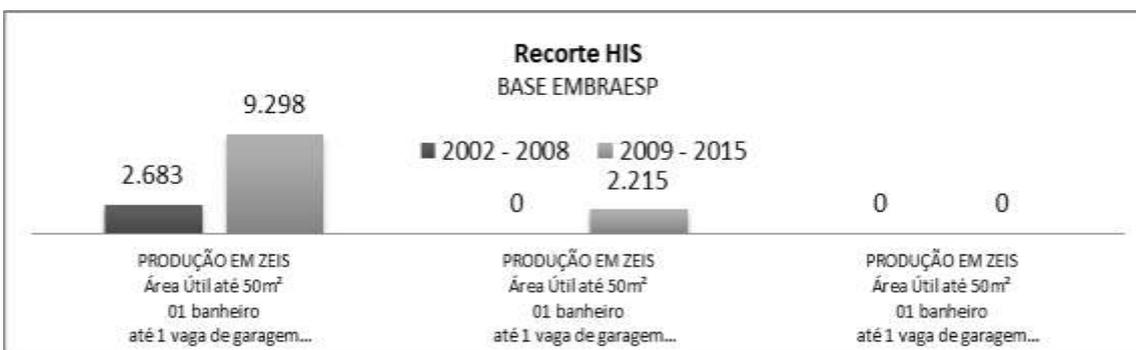
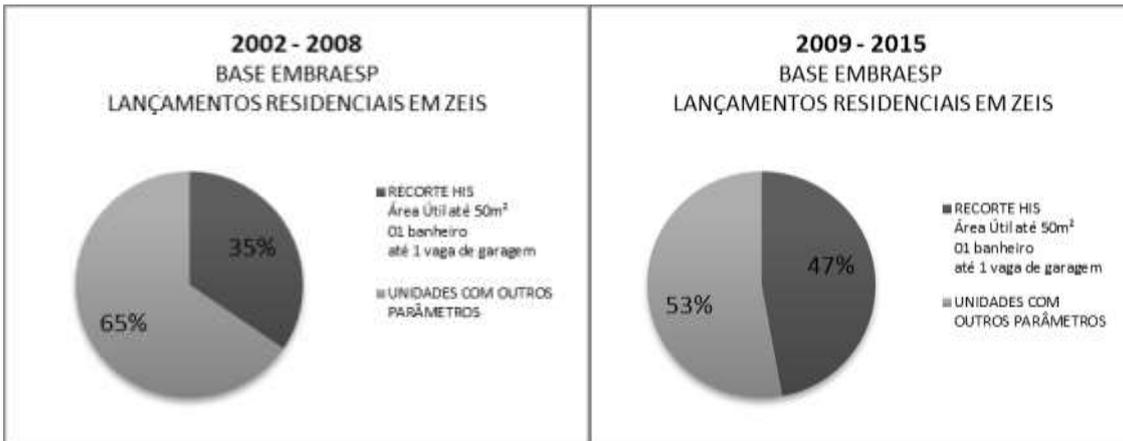


Gráfico 6. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

¹⁵ Realizando a média entre os demais padrões de tipologias lançadas em ZEIS chegamos aos seguintes parâmetros: 1,34 sanitários, 0,91 vagas de garagem, 55,40 m² de área útil, 108.481,02 preço total da UH e 1.977, 23 o preço por m² de área útil.

¹⁶ No âmbito dessa pesquisa foram analisados os relatórios de SEL de 2002 a 2015 e essa imprecisão verificou-se a partir da incompletude dos dados fornecidos pela secretaria referente ao 'uso' nos projetos aprovados.



Gráficos 7 e 8. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

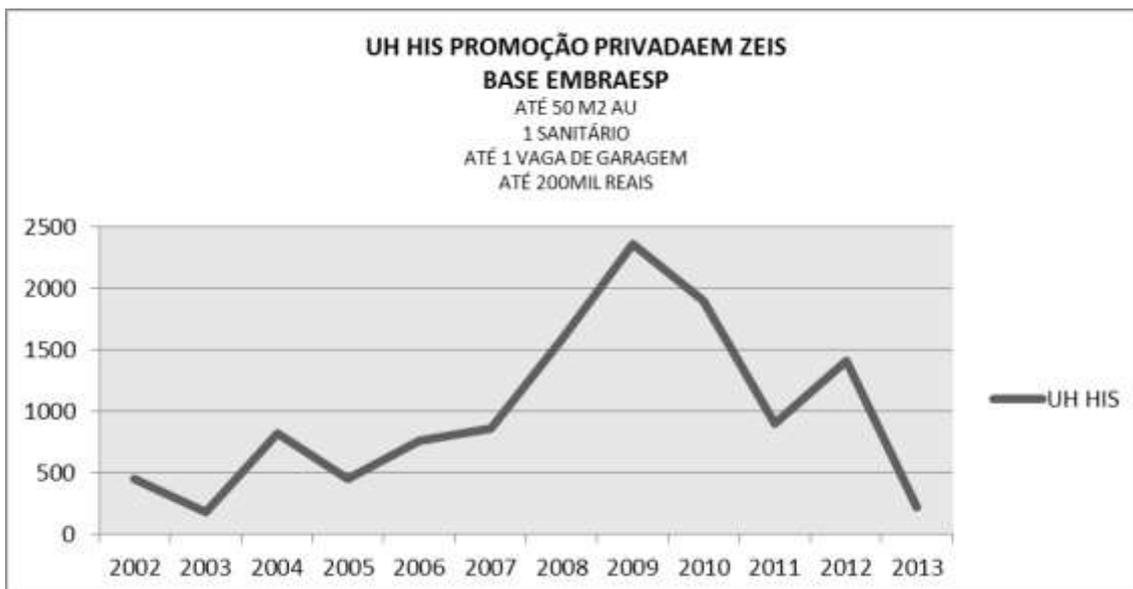
Unidades aprovadas e lançadas em ZEIS por ano

As leituras dos gráficos de pizza, que demonstram uma oscilação da iniciativa privada no percentual de promoção habitacional em ZEIS, os quais devem ser cotejados com o *boom* de 2008¹⁷, que entra no primeiro intervalo. A partir de 2009, 2010, começa uma nova escalada da promoção privada, em ascensão nos anos de 2012 e 2014.



Gráfico 9. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

¹⁷ Segundo Royer (2009, pp73-75) "Em 2008, os dados do SBPE apontam para o ápice dos números do boom imobiliário. [...] São quase 10 vezes mais unidades habitacionais financiadas do que no ano de 2002, ou ainda, em um único ano alcançou-se toda a produção de 1995 a 2002. Esse desempenho numérico justifica a designação de boom, pois se trata de uma reversão significativa de tendência do SBPE durante os anos 90. É o maior número anual de financiamentos do SBPE na história do SFH, superando inclusive o número recorde de 1981."



Gráficos 10. Elaboração própria. Dados: GEOSECOVI/EMBRAESP/PREFEITURA.

Considerações sobre a análise e diálogo com a literatura específica

De modo geral, foi possível observar um considerável incremento da produção em ZEIS de vazios no período de 2009 – 2015 (Gráficos 2, 5 e 6) em cerca de 3% - válido salientar que os dados abarcam tipologias distintas de apenas HIS. De acordo com os dados levantados, essa produção foi liderada pela iniciativa privada que segue, no período mais recente, com 90% das unidades aprovadas (Gráfico 3).

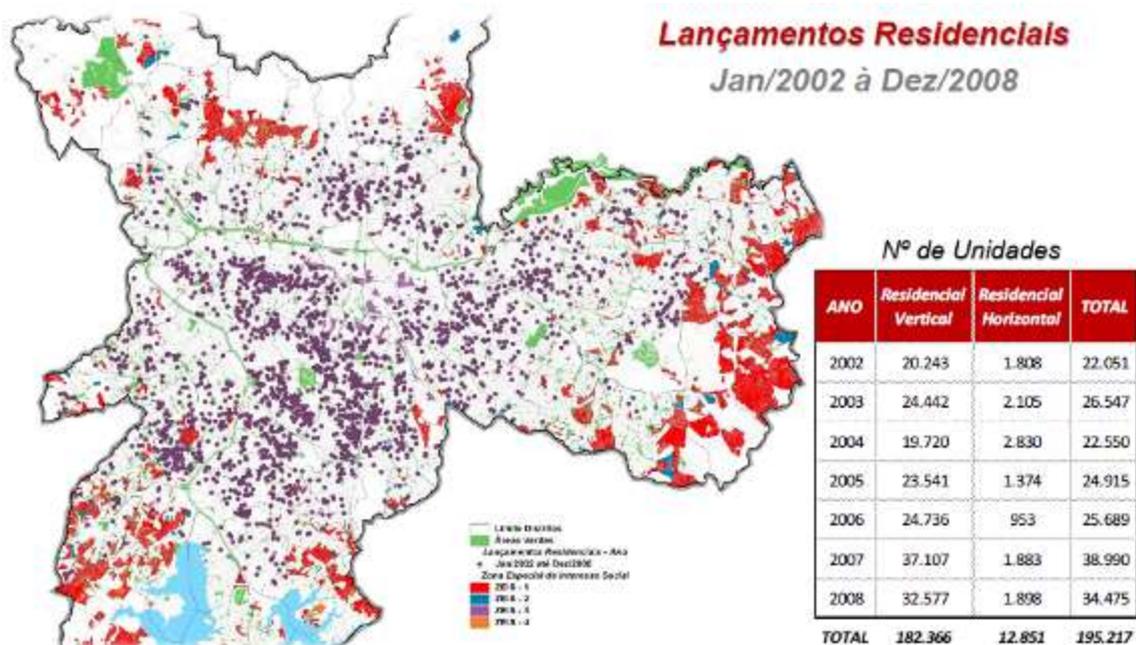
Essa observação dialoga com a literatura específica, reiterando as observações já indicadas por Rolnik & Santoro (2014) em contraposição ao levantamento realizado por Caldas (2009) e comprovando a predominância da produção pelo empreendedor privado em ZEIS de vazios.

Ainda, o lançamento de unidades – pelo empreendedor privado – no perfil HIS estipulado no âmbito dessa pesquisa (área de unidade de até 50m², com um sanitário e até 1 vaga de garagem e até 200 mil reais) cresceu, de 2002 – 2008, em 12% no momento subsequente, (Gráficos 7 e 8) com grande pico em 2009 e um segundo pico em 2012. Esses dados indicam uma tendência importante acerca do interesse do empreendedor privado pela produção de moradias no perfil de interesse social em ZEIS.

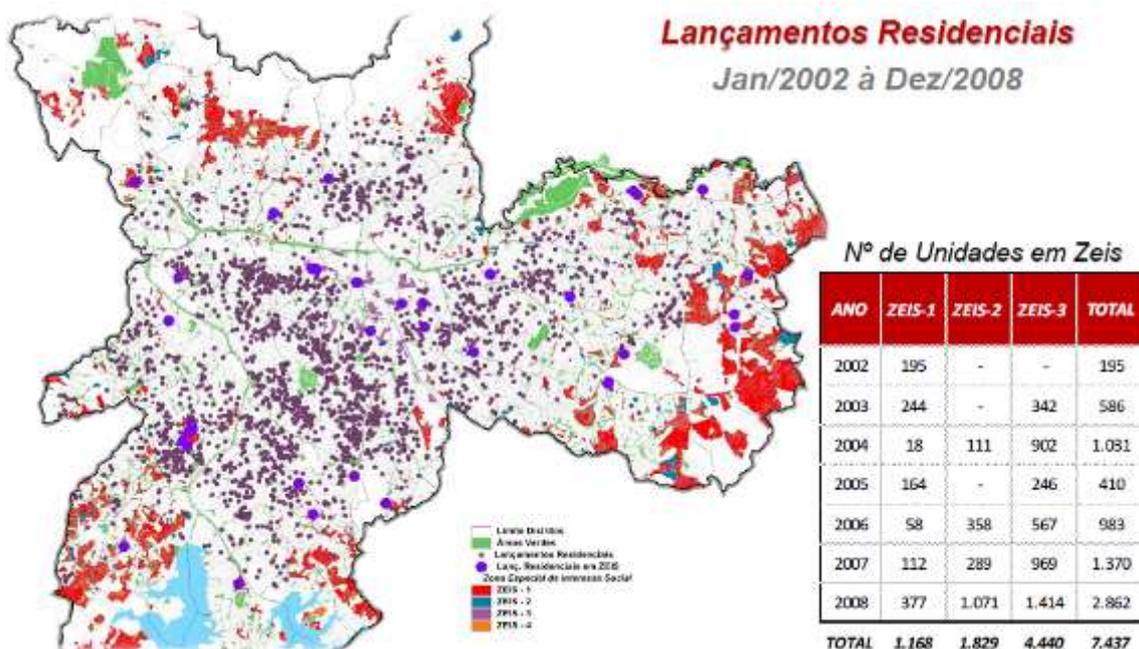
É necessário, no entanto, cotejar as observações levantadas a partir da conjuntura econômica desenhada por Royer (2009), que explica o *boom* de lançamentos em 2008 causado por mudanças no SBPE. Essa questão relativiza o impacto do lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida no incremento dos lançamentos – tais quais as hipóteses de Carvalho (2014) e Rolnik e Santoro (2014) indicavam.

Ainda, considerando o *boom* de 2008 e sua inclusão em nossas leituras dentro do primeiro período (2002 – 2008), o já relevante crescimento visto em 2009-2015 deve ser considerado ainda mais simbólico e substancial.

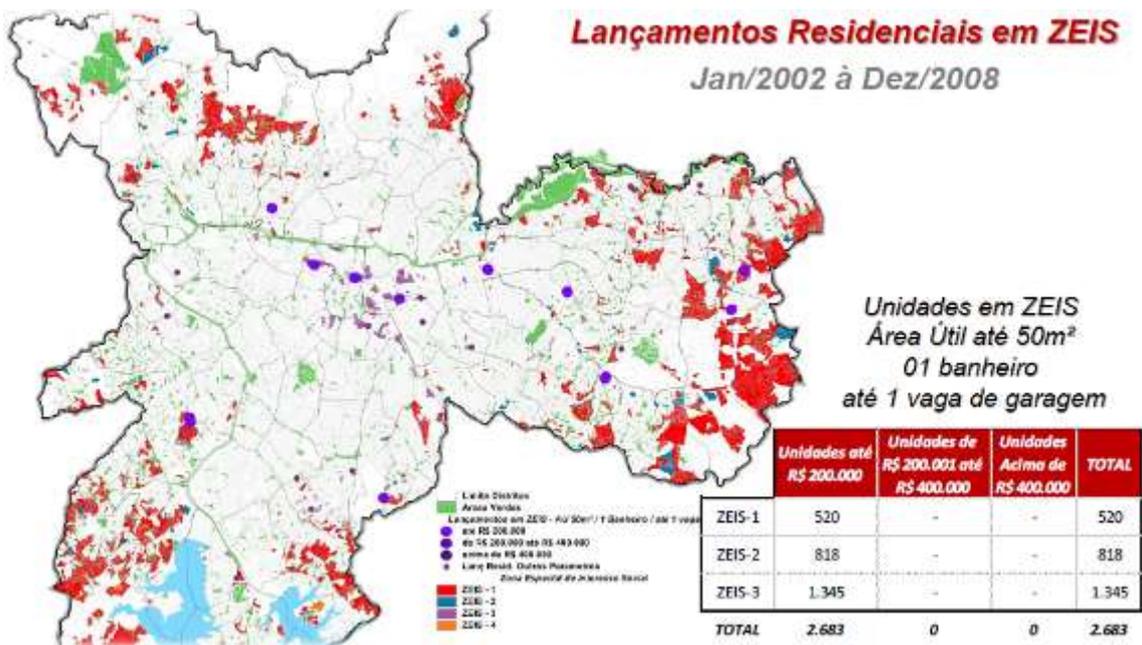
Em suma, análise dos dados aqui representada procura atualizar o panorama da quantificação da produção em ZEIS, demonstrando importantes mudanças dentro do paradigma cunhado pela literatura, relativizando também a utilização de determinadas bases para a consolidação de análises sobre a efetividade das ZEIS. Não é o escopo deste trabalho prolongar-se demasiado dentro desta leitura, mas estão aqui desenhadas as principais questões para novas pesquisa sobre o tema.



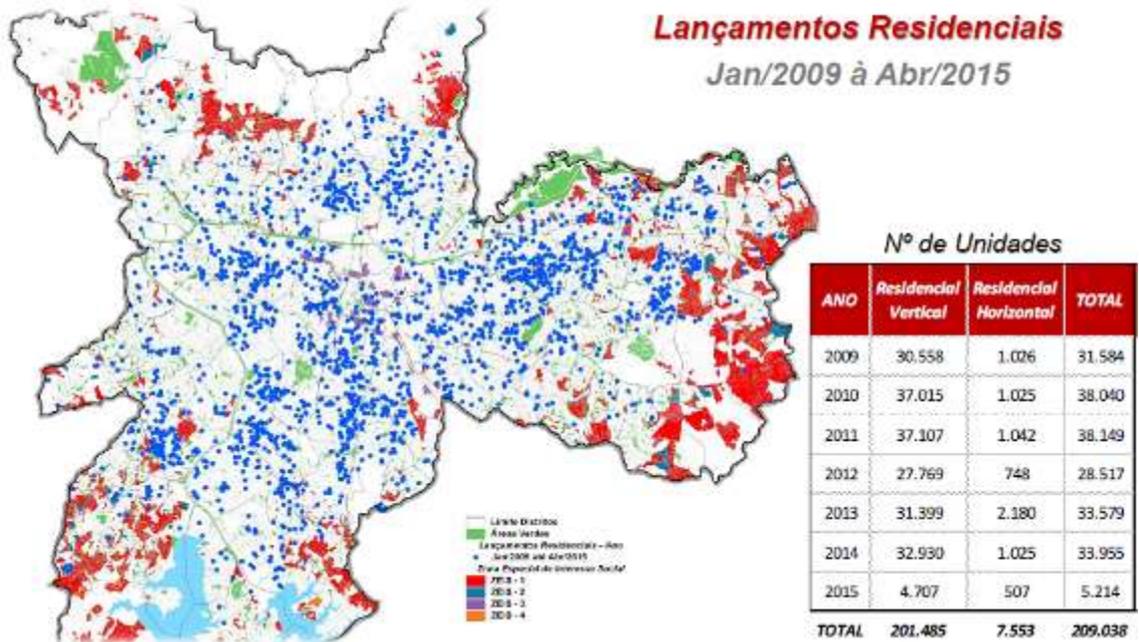
Mapa 1. Lançamentos residenciais por ano e tipologia. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



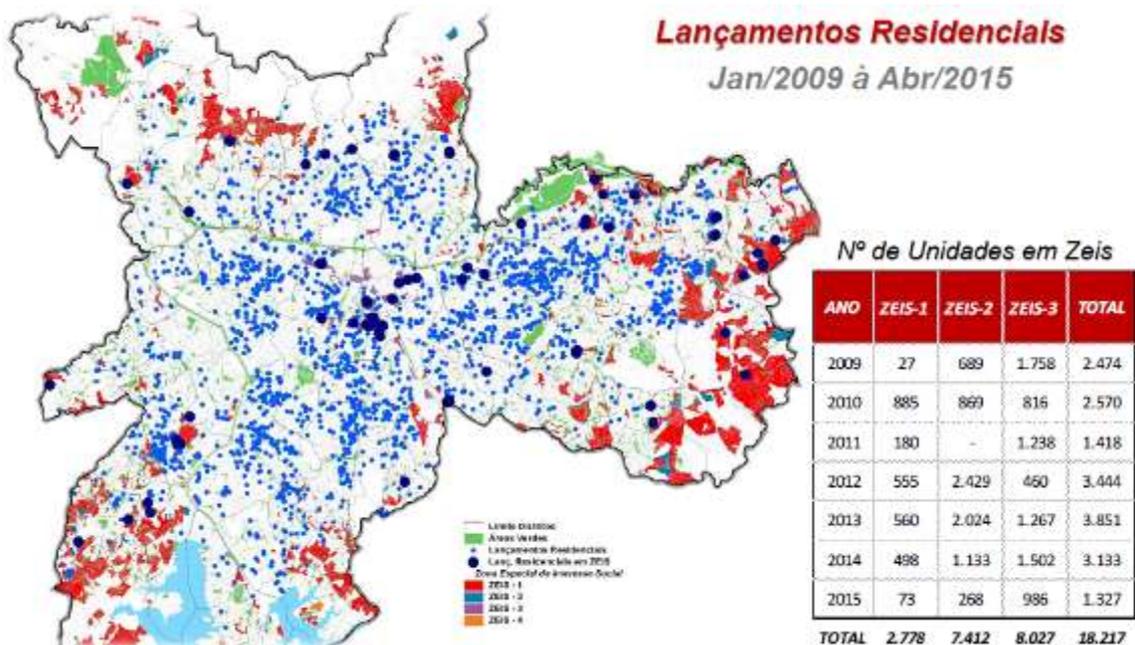
Mapa 2. Lançamentos residenciais por ano e tipo de ZEIS. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA. ZEIS 4 = 0 unidades lançadas.



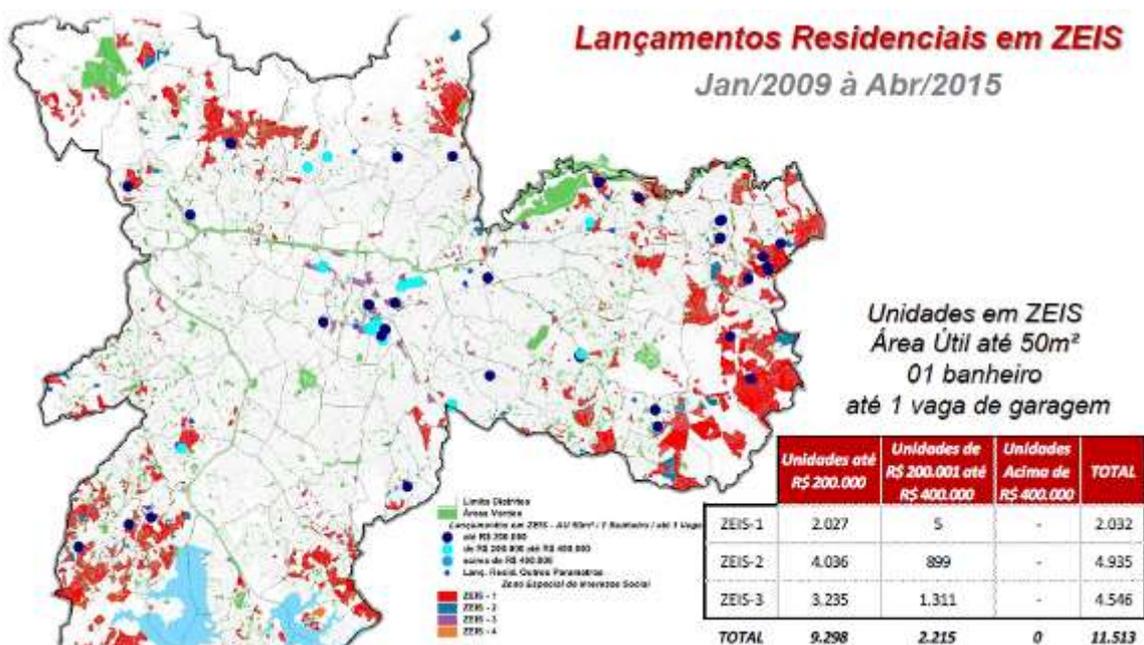
Mapa 3. Lançamentos residenciais por tipologia HIS e tipo de ZEIS. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA. ZEIS 4 = o unidades lançadas.



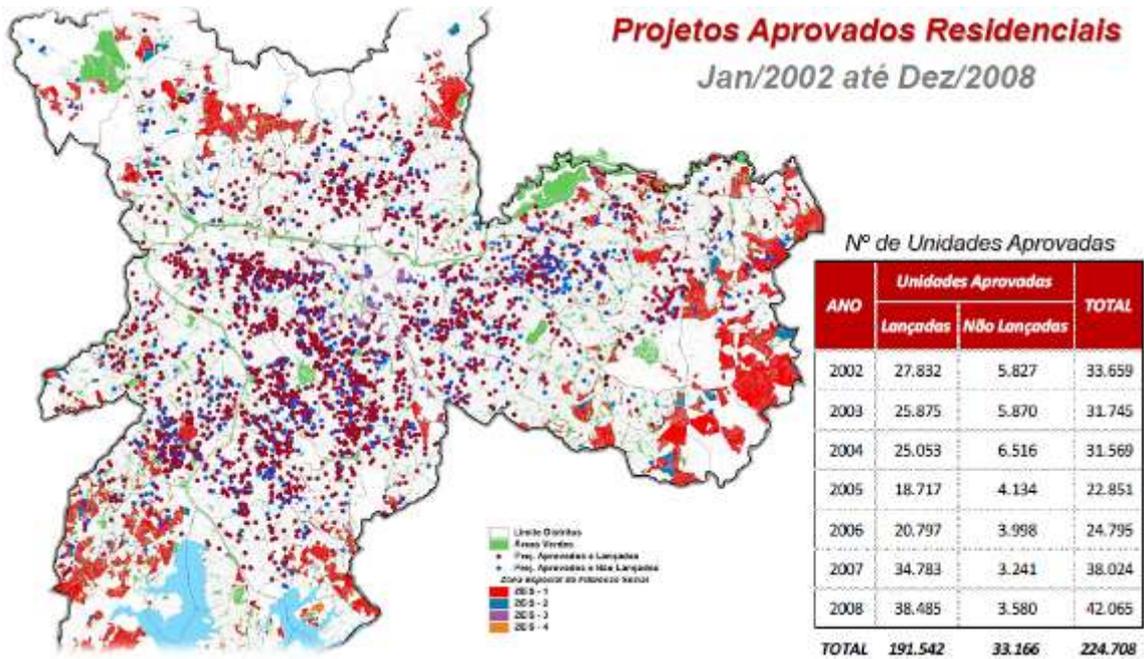
Mapa 4. Lançamentos residenciais por ano e tipologia. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



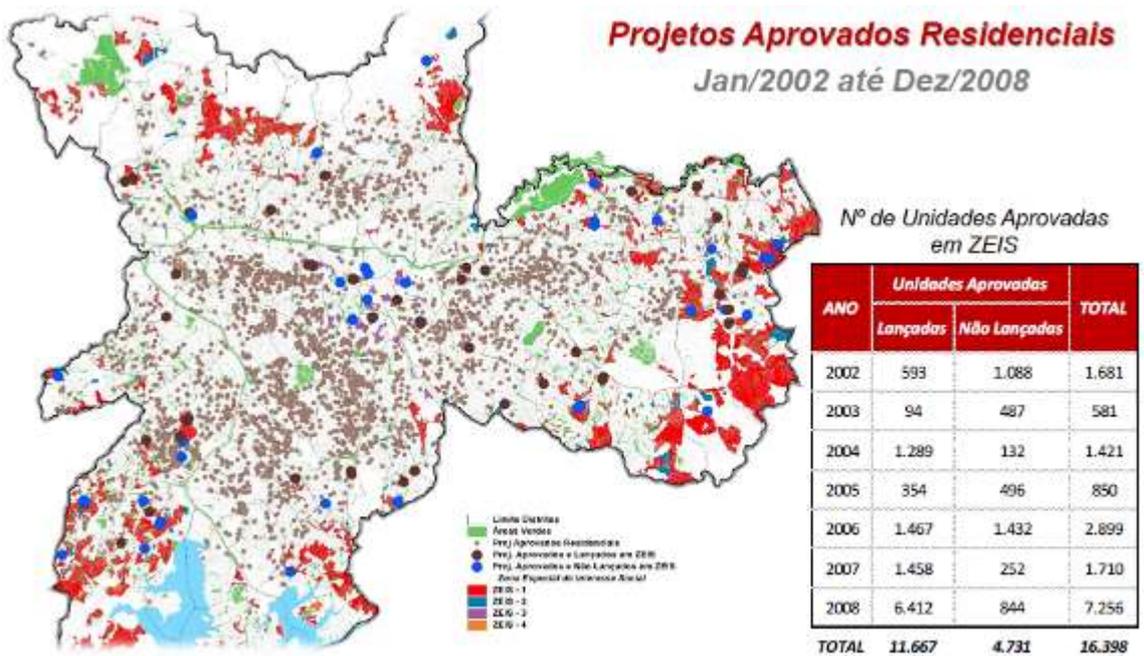
Mapa 5. Lançamentos residenciais por ano e tipo de ZEIS. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



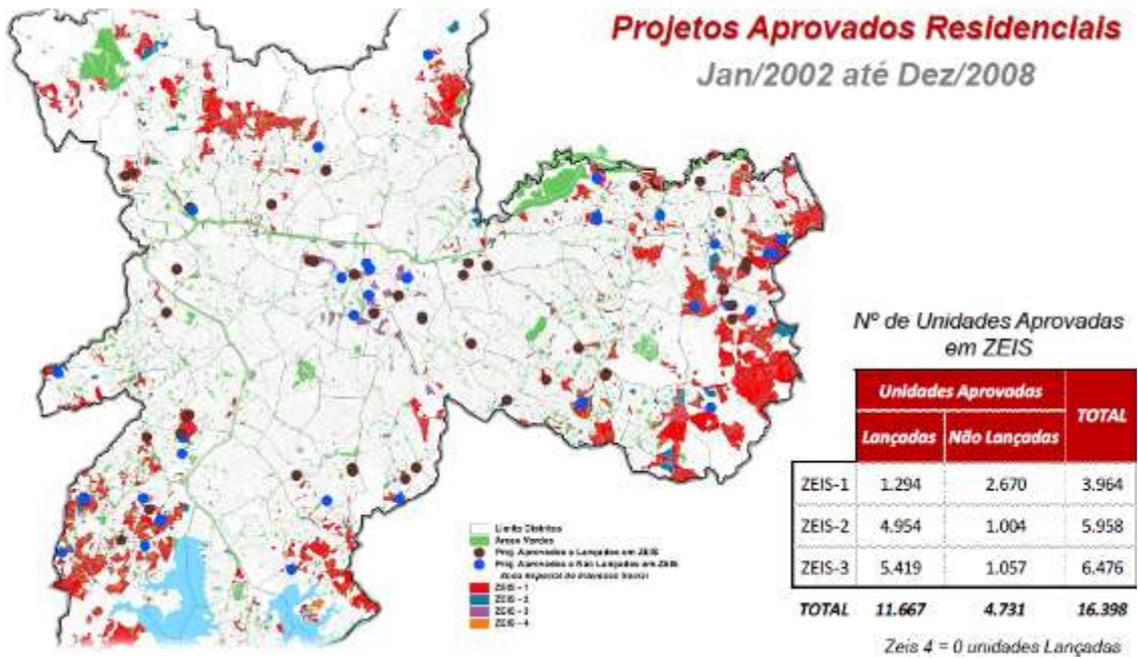
Mapa 6. Lançamentos residenciais por tipologia HIS e tipo de ZEIS. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



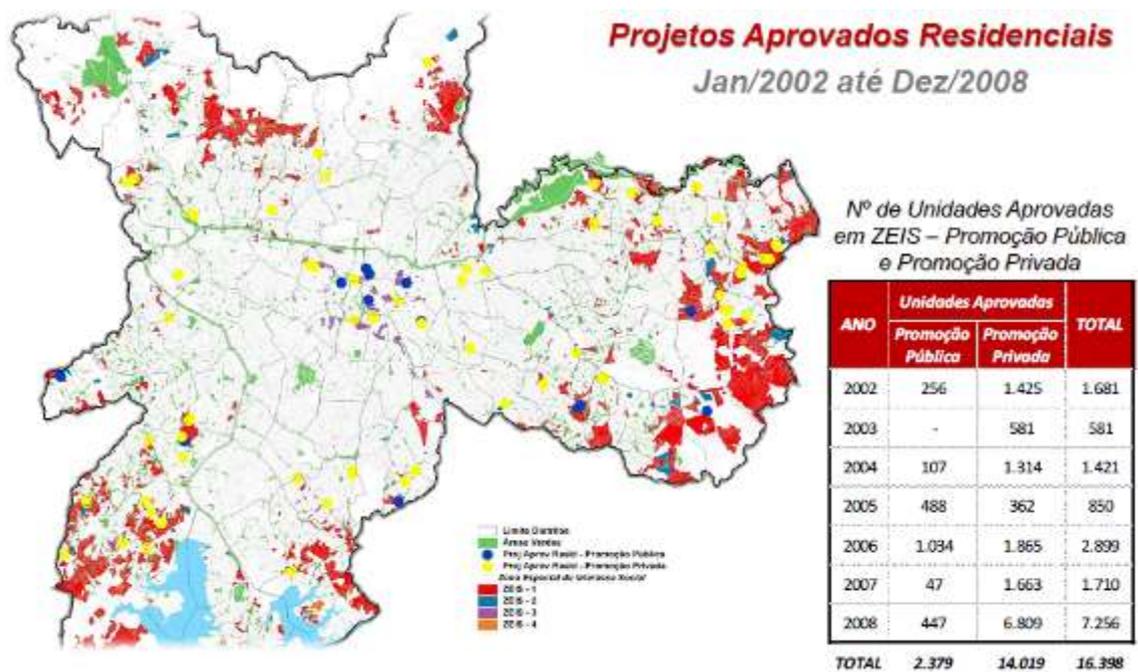
Mapa 7.Projetos aprovados residenciais por ano e lançados/não lançados. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



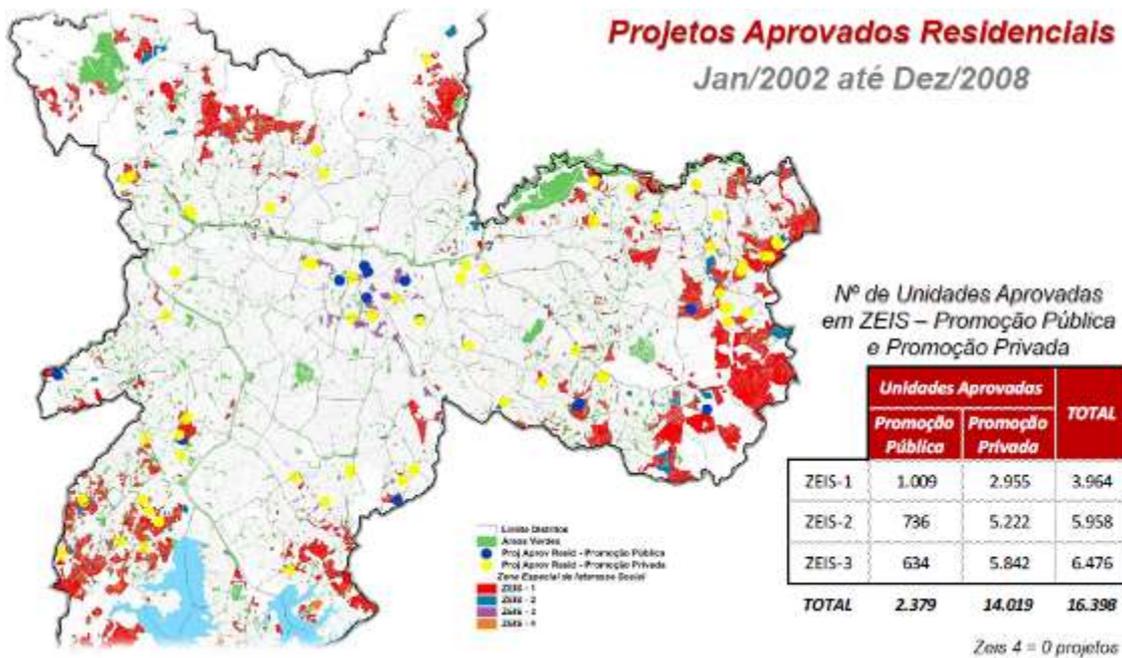
Mapa 8.Projetos aprovados residenciais em ZEIS por ano e lançados/não lançados. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



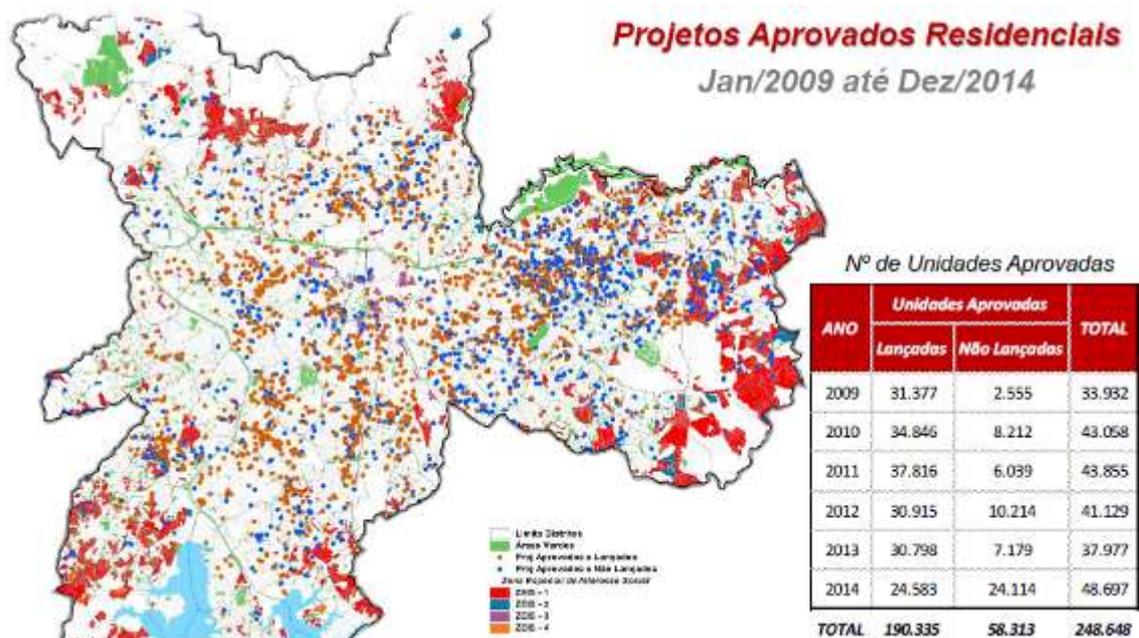
Mapa 9.Projetos aprovados residenciais em ZEIS por tipo e lançados/não lançados. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



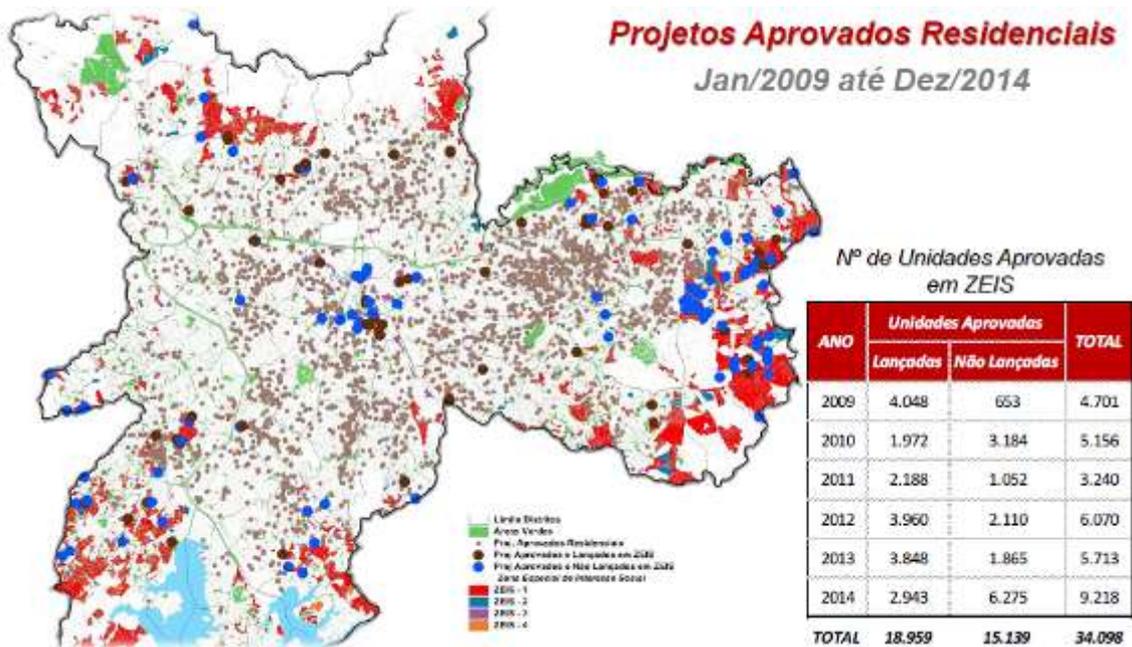
Mapa 10.Projetos aprovados residenciais em ZEIS por ano e agente promotor. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



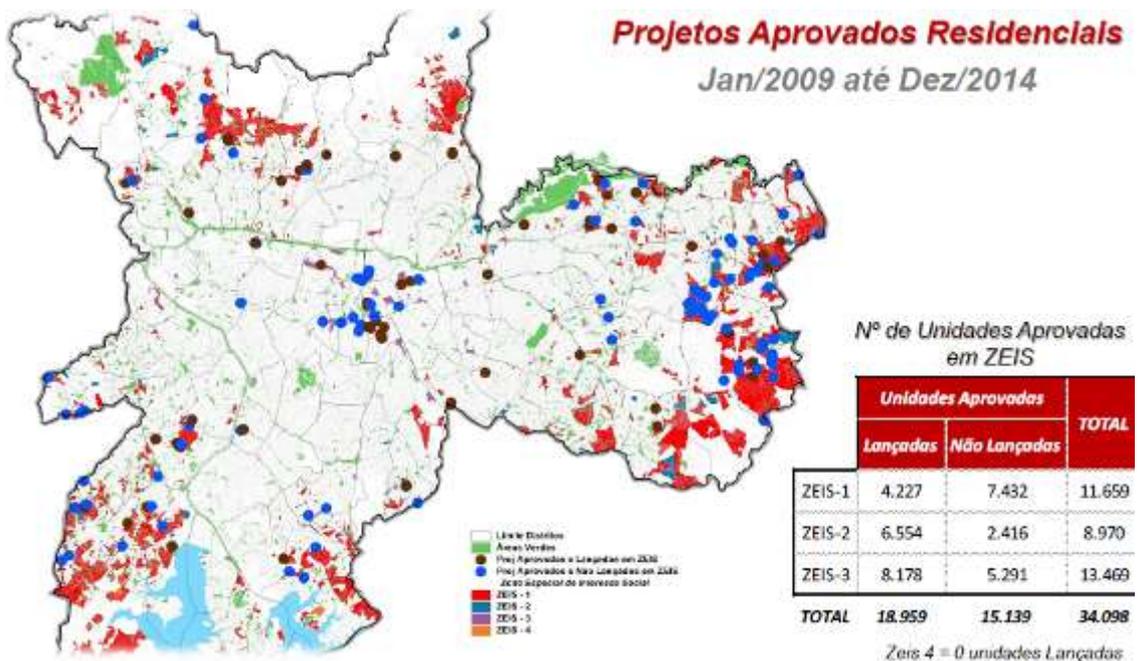
Mapa 11. Projetos aprovados residenciais em ZEIS por tipo e agente promotor. 2002-2008. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



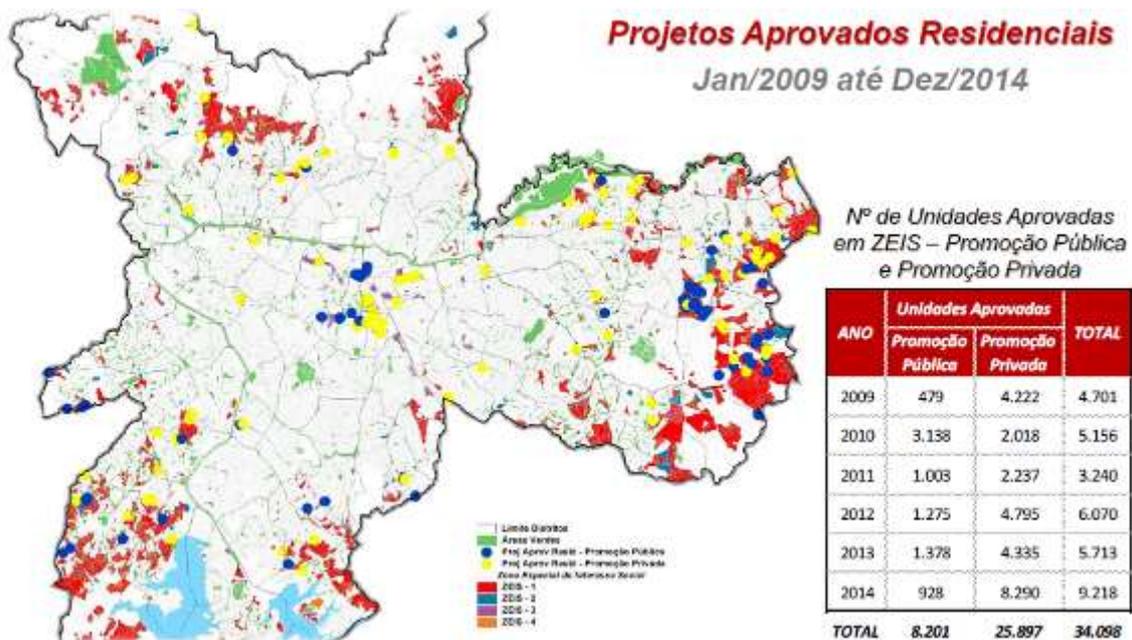
Mapa 12. Projetos aprovados residenciais por ano e lançados/não lançados. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



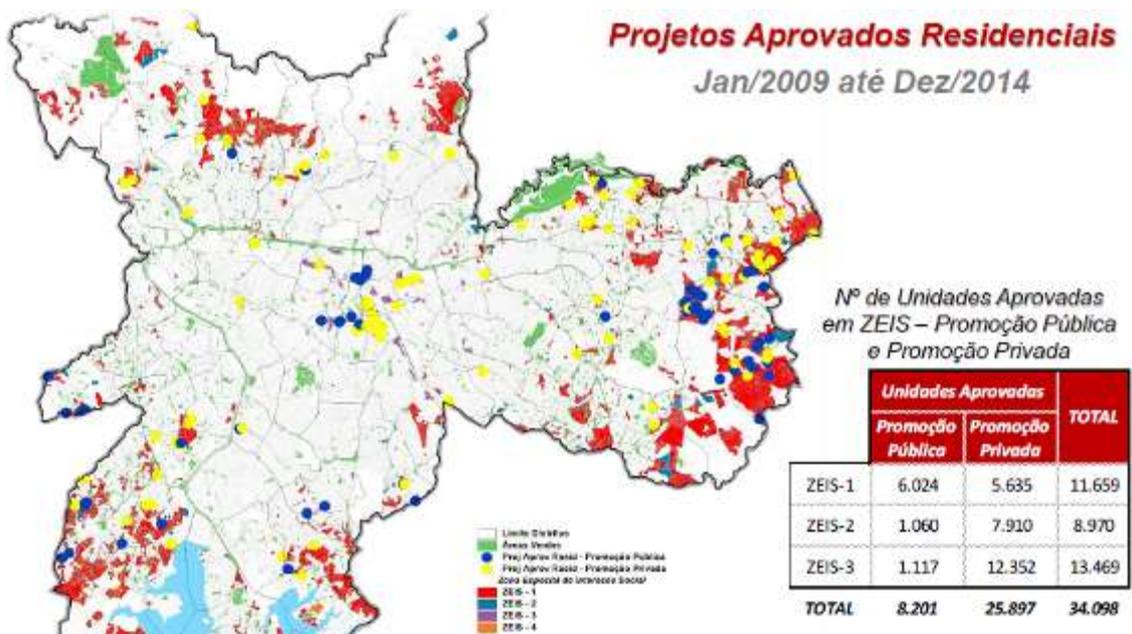
Mapa 13. Projetos aprovados residenciais em ZEIS por ano e lançados/não lançados. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



Mapa 14. Projetos aprovados residenciais em ZEIS por tipo e lançados/não lançados. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



Mapa 15. Projetos aprovados residenciais em ZEIS por ano e agente promotor. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.



Mapa 16. Projetos aprovados residenciais em ZEIS por tipo e agente promotor. 2009-2015. Elaboração GEOSECOVI. Dados: EMBRAESP/PREFEITURA.

4.3.2. Uso e ocupação do solo em ZEIS no período 2002 a 2013

Dentro do panorama de análise das ZEIS no município de São Paulo, também foi utilizado levantamento realizado pelo Grupo de Trabalho Intersecretarial “Terra urbana e provisão habitacional” SEHAB-SMDU, entre 2012 e 2013, para um levantamento da produção em ZEIS de forma a subsidiar a revisão do Plano Diretor Estratégico. Os dados fornecidos dizem respeito à ocupação dos perímetros de ZEIS 2, 3 e 4, realizados a partir de vistorias pelas equipes das prefeituras e estão anexados, na íntegra no ANEXO 3 deste relatório. O trabalho sobre os dados fornecidos permitiu aferir o consumo de terras em ZEIS por tipo de uso, informação de grande relevância ao salientar as distintas distorções de ocupação em ZEIS levantadas por essa pesquisa.

Devido às limitações das bases já aqui explicitadas¹⁸, foram realizados dois exercícios (i) a estimativa de área consumida em ZEIS 2 e 4 por usos (institucional, EHIS pública, EHIS/EHMP privada, EH alto padrão, assentamentos precários e áreas vazias) e (ii) percentual de perímetros em ZEIS 2, 3 e 4 em que houveram empreendimentos de EHIS pública, EHIS/EHMP privada, EH de alto padrão e usos institucionais. Uma vez que não foi disponibilizada a quantidade de área consumida por usos em ZEIS 3, essa modalidade não entra no exercício (i).

Análise dos resultados do exercício (i):

O exercício (i), de estimar os totais de área consumida em ZEIS a partir de determinados tipos de ocupação categorizados no levantamento da Prefeitura, tratou de corroborar algumas das questões já levantadas pela literatura específica como acerca do grande percentual de áreas em ZEIS de vazios que permaneceram sem novos empreendimentos, percentual este com enorme destaque nas ZEIS 4 – cujos empreendimentos HIS quantificados, vale salientar, estão ainda em projeto.

Outras leituras que forma elaboradas no âmbito desta pesquisa incluem a quantificação das áreas ocupadas por assentamentos precários e por usos institucionais, observando os gráficos 1 e 2.

Em ZEIS 4 é possível analisar que tanto a quantidade de área consumida por usos institucionais ou a área consumida por assentamentos precários, isoladamente cada uma, resultam em maiores percentuais consumidos que o total destinado a projetos de EHIS. A quantidade de área desocupada, por sua vez, é muitíssimo superior a soma de todas as outras juntas.

Em ZEIS 2, a quantidade de área consumida por EHIS pública ou por EHIS privada, constituem cada uma, isoladamente, fração menor àquela destinada aos usos institucionais. A quantidade de assentamentos precários superar em área consumida, por exemplo, toda a produção privada de moradias populares. Ainda, contabilizando toda a produção de moradia popular – pública e privada – obtemos uma quantidade menor de área consumida em comparação àquela ocupada por assentamentos precários e usos institucionais somados. Analogamente às

¹⁸ A forma como se organizam essas bases do GT Intersecretarial encontra-se justificada no item 3.4. *Estudos para realizar um panorama da ZEIS em São Paulo.*

ZEIS 2, a quantidade de áreas desocupadas corresponde ao maior percentual dessa amostra, girando em torno de 57% do total de áreas de ZEIS 2.

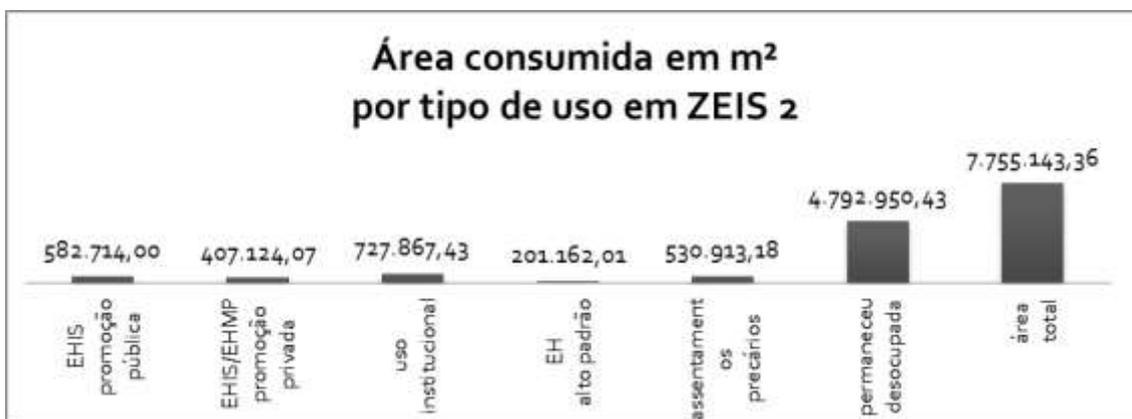


Gráfico 1. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

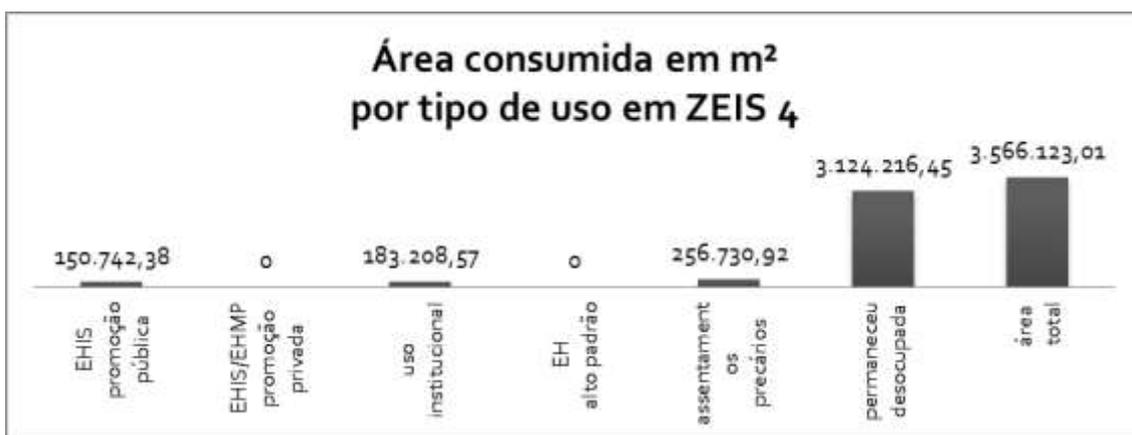


Gráfico 2. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

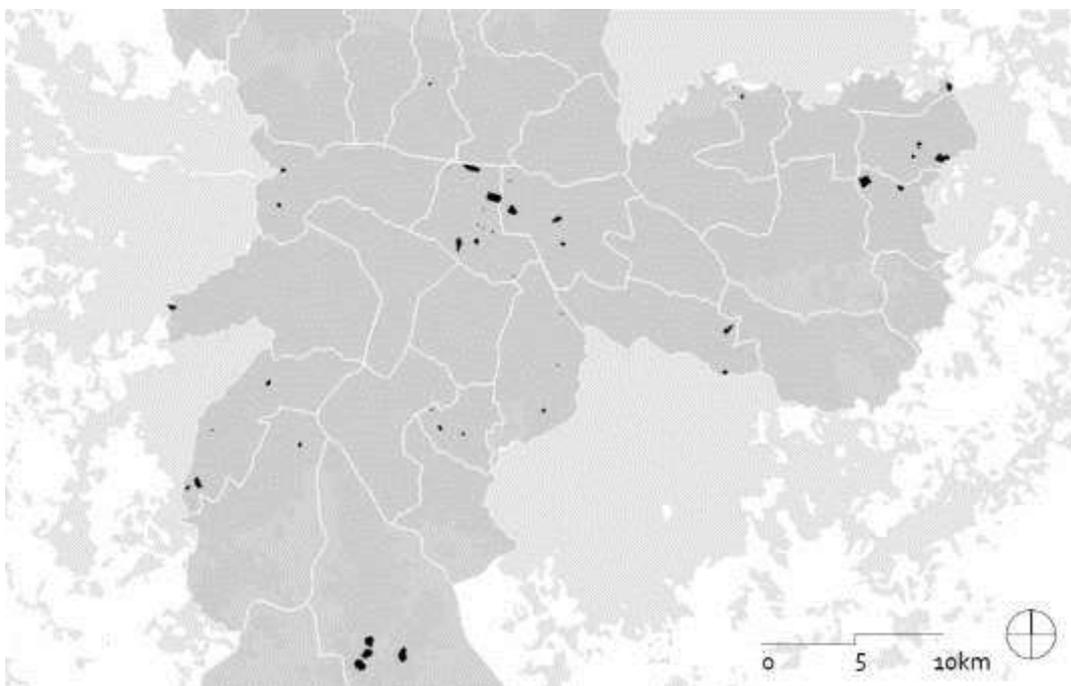
Análise dos resultados do exercício (ii):

No exercício (ii) foi realizada uma tentativa de cotejar os dados obtidos com a participação das ZEIS 3 na amostra. Uma vez que a quantificação de ocupação por área consumida não se apresenta discriminada nos dados da prefeitura para as ZEIS 3, foi realizada a identificação dos usos a partir dos perímetros indicados nas tabelas das subcategorias; o levantamento não traz dados sobre a ocupação de assentamentos precários, tampouco acerca da especificação de áreas desocupadas de modo preciso.

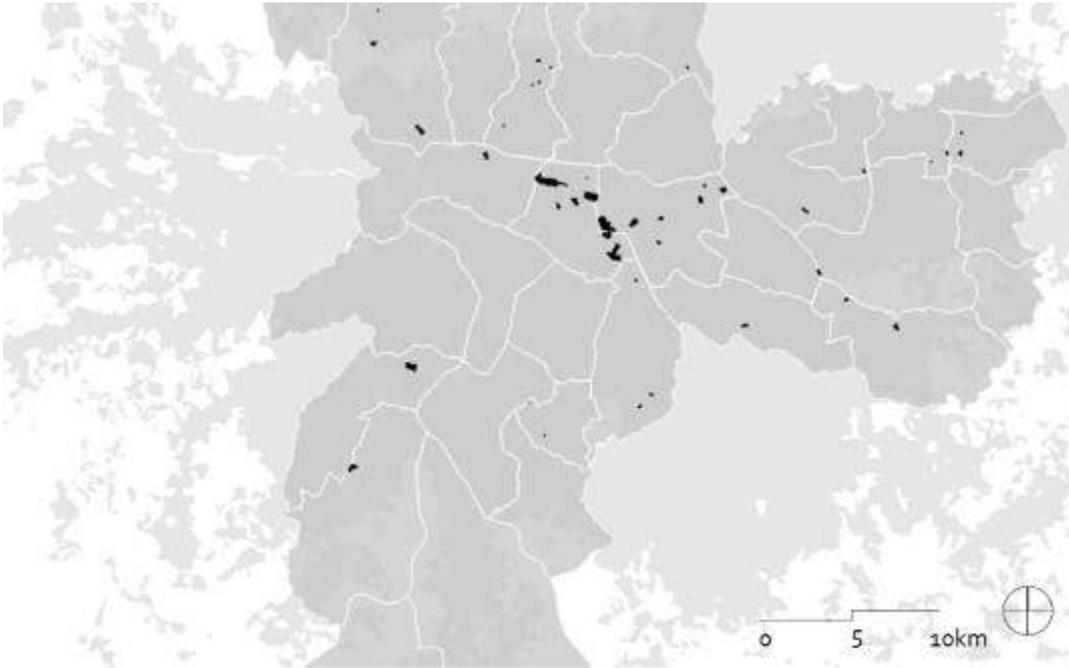
Nesse sentido, foram mapeados perímetros que em ambas as tabelas foram indicadas as ocorrências de: EHIS de promoção pública, EHIS/EHMP de promoção privada, EH de alto padrão e usos institucionais. Foram realizados três mapas contendo essas informações e gráficos indicando as quantidades de gravames em que ocorreram os determinados usos.

Em relação aos usos institucionais, seguem as ZEIS 4 com o maior percentual de ocorrência dentre os gravames, com cerca de 28% deles destinados total ou parcialmente a essa ocupação. Cerca de 3% de perímetros de ZEIS 3 foram também ocupados total ou parcialmente com EH de alto padrão, sendo a modalidade de ZEIS em que esse percentual foi o mais expressivo. De fato, em relação aos perímetros ocupados por usos habitacionais para faixas acima de HMP, é possível visualizar sua ocorrência em regiões de interesse do mercado imobiliário como nas subprefeituras de Jabaquara, Santana e Lapa.

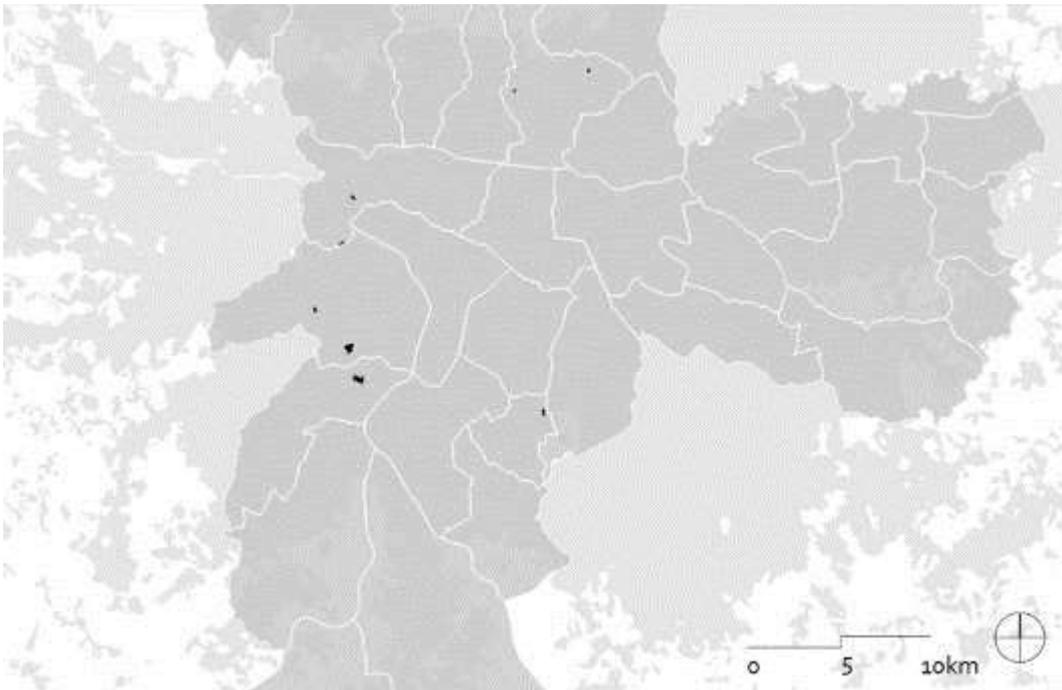
Os perímetros que receberam empreendimentos HIS públicos ou EHIS/EHMP privados mostram-se em proporção semelhante nas ZEIS 3; em ZEIS 2 destaca-se a promoção privada e em ZEIS 4, empreendimentos públicos (em projeto). A localização dos perímetros a receberem esses empreendimentos se desenha de forma semelhante, tanto dentro os de promoção pública quando aqueles a partir da iniciativa privada.



Mapa 1. Perímetros de ZEIS em que houve promoção pública de EHIS. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013. Base cartográfica: DEINFO/MDC.



Mapa 2. Perímetros de ZEIS em que houve promoção privada de EHIS/EHMP. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013. Base cartográfica: DEINFO/MDC.



Mapa 3. Perímetros de ZEIS em que houve promoção privada de EH alto padrão. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013. Base cartográfica: DEINFO/MDC.

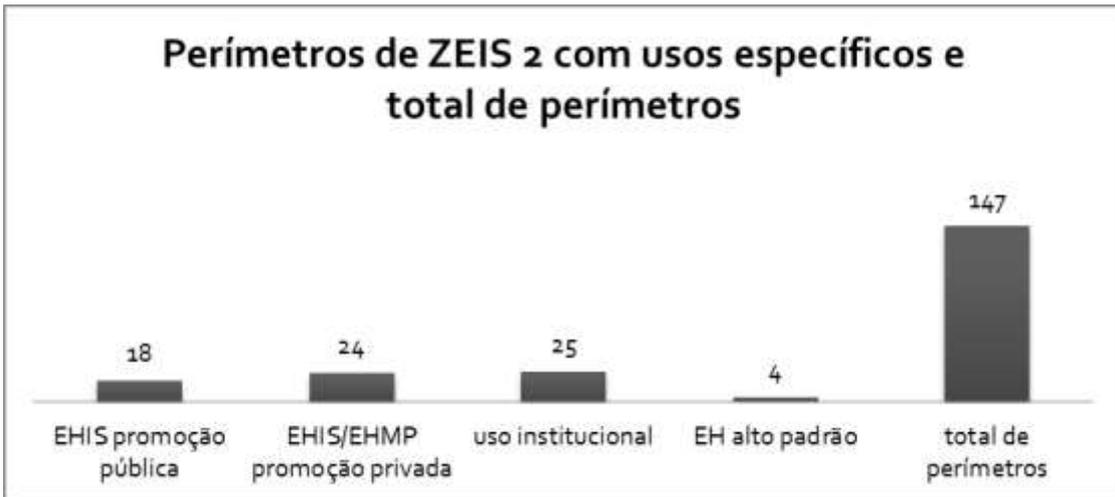


Gráfico 3. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

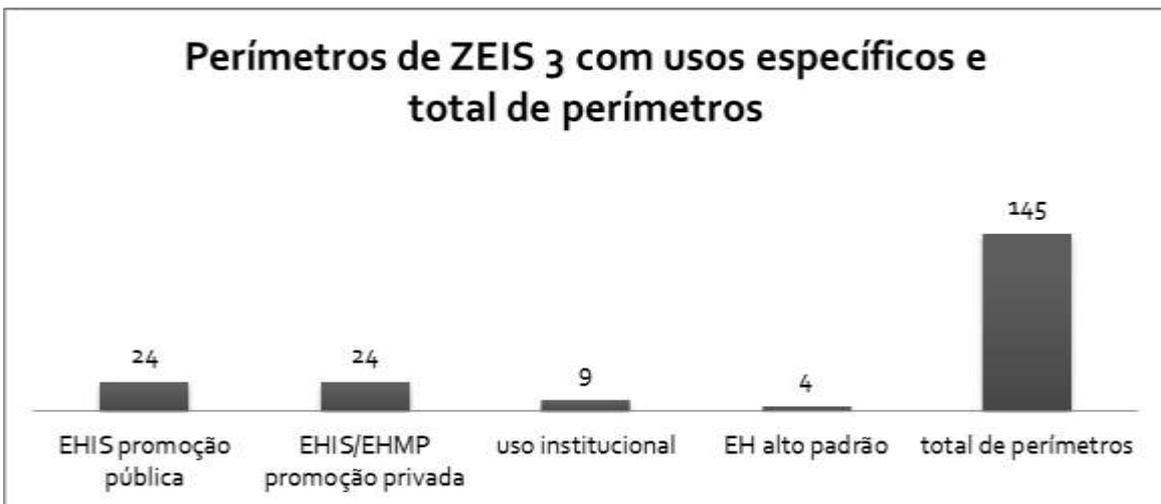


Gráfico 4. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.



Gráfico 5. Elaboração Própria. Dados: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

As tabelas que serviram de base para esta análise estão no *ANEXO 1 - Tabelas Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.*

4.3.3. Análise de preços no entorno das ZEIS

Estudo preliminar de análise do cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa do direito de construir em ZEIS.

Concepção da análise a partir de colaboração com outros pesquisadores

A partir do contato com os pesquisadores José Marinho Nery Jr. e Fernanda Haddad foi estabelecida uma parceria para iniciar uma análise acerca dos valores de terra em ZEIS.

De forma a dialogar com a literatura específica de que os preços de terra em ZEIS não teriam decrescido (CYMBALISTA & TSUKUMO, 2009; CALDAS, 2009) procurou-se, a partir do Cadastro de Valor de Terreno para Fins de Outorga Onerosa – quadro 14 do Plano Diretor Estratégico, LM. 16.050/14 – desenvolver uma base para empreender análises que pudessem fundamentar/relativizar a hipótese de desvalorização de terrenos grafados como ZEIS.

Até a sanção do PL 688/2013, não existiam bases disponíveis acerca do cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa no município. Os cálculos desenvolvidos para a

composição dos valores divulgados não são explicitados no texto legal da normativa, mas a partir de discussão com Nery Jr. e Haddad foi acordado como uma referência válida para essa mensuração uma vez que procura ser um retrato o mais próximo da realidade do mercado.

De acordo com informativo no sítio oficial de SMDU sobre o cálculo do cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa:

O Cadastro é um documento elaborado conjuntamente pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) e Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SF), desenvolvido através da análise de mais de 120.000 amostras pesquisadas com ofertas de imóveis à venda e/ou transacionados em toda a cidade.

O objetivo pretendido com este Cadastro de valores específicos para cálculo da Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC e Transferência de Potencial Construtivo - TPC, foi a criação de uma tabela-referência que aproximasse o valor dos imóveis objeto de novos empreendimentos à realidade de mercado, evitando grandes distorções em relação à dinâmica imobiliária nas diferentes regiões da cidade, e que pudesse ser atualizada periodicamente pela SMDU, já considerando a valorização havida no exercício anterior.

Com isso, a recuperação dos investimentos públicos em infraestrutura (mais valia) e sua redistribuição através do FUNDURB deverá ser mais justa e equilibrada. (PMSP, 2014, grifo da autora)¹⁹

Nesse sentido, a bolsista tratou de desenvolver um método de análise que pudesse cotejar os valores de terreno a partir do quadro 14 da LM. 16.050/14 dentro de ZEIS, mas também em regiões lindeiras, de forma a desenhar bases para a fundamentação/relativização das hipóteses de desvalorização de terrenos em ZEIS.

Desenvolvendo uma metodologia para o geoprocessamento dos dados

O quadro 14 do Plano Diretor Estratégico apresenta o cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa a partir de uma tabela que vincula os dados de CODLOG, SQ e R\$/m². Esses parâmetros de localização – SQ (Código do Setor-Quadra) e CODLOG (Código do Logradouro) – quando cruzados, permitem identificar o valor em R\$/m² por testada de quadra (vide Figura 1). Desse modo, os valores a serem espacializados resultariam num mapa com preços de terreno por face de quadra.

¹⁹ Justificativa obtida a partir de sítio da prefeitura acessado em 24/07/2015: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/noticias/?p=168808>

PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
 Quadro 14. Cadastro de Valor de Terreno para fins de Outorga Onerosa
 Anexo à Lei nº

Setor	Quadra	SQ	Codlog	R\$/m2
001	003	001003	038121	3.106,00
001	003	001003	061565	1.599,00
001	003	001003	104850	1.381,00
001	003	001003	189936	1.844,00
001	004	001004	016730	1.343,00

Figura 1. Recorte do quadro 14 da LM. 16.050/14.

Mapas georreferenciados pela Prefeitura e contidos no levantamento indicado como GEOLOG – disponível no sítio *Dados Abertos*, apresentam diversas características físico-político-territoriais do município de São Paulo. Dentre esses mapas tem-se, separadamente, o levantamento dos CODLOGs e o levantamento das Quadras Fiscais, contendo os SQ de cada quadra. A partir de colaboração com a equipe do CESAD-FAU, foi realizado o cruzamento desses dois mapas da Prefeitura, criando um terceiro mapa com pontos sobre as faces de quadra. A imagem abaixo ilustra o procedimento elaborado.



Figura 2. Ilustração das etapas de trabalho para a criação dos pontos com CODLOG e SQ. Bases cartográficas: GEOLOG/Quadras Fiscais, GEOLOG/Segmentos e Base de pontos/Elaboração própria.

Uma vez criados os pontos sobre as testadas de quadra, foi necessário o desenvolvimento para cada ponto, de uma chave-primária relacionando valores únicos de CODLOG-SQ com os valores de R\$/m² do quadro 14. A junção dos dois números fornecidos para cada testada de quadra embasou a criação da chave-primária, a partir da qual foi realizada a combinação com os pontos resultando no mapeamento que segue abaixo.

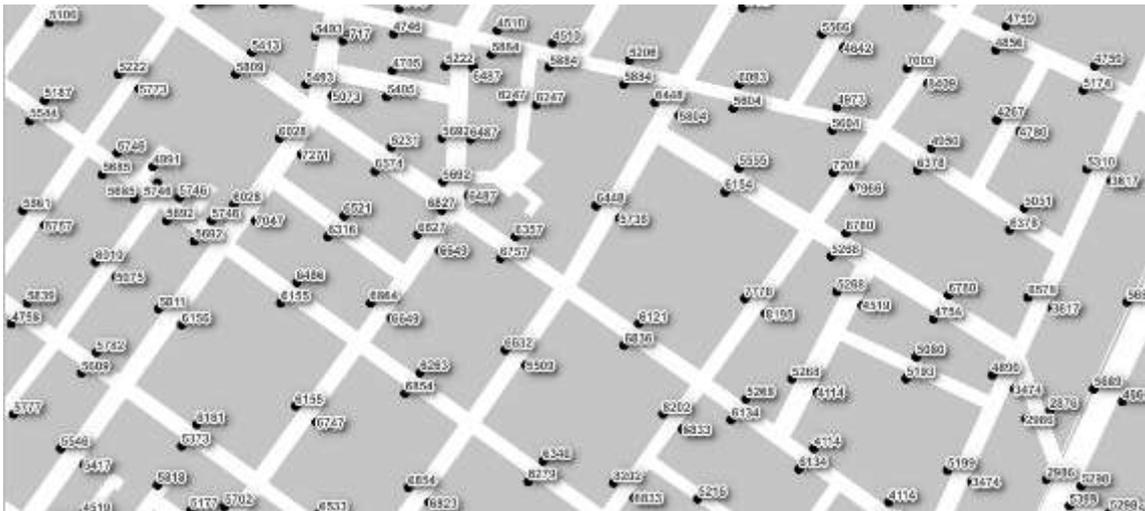


Figura 3. Pontos por face de quadra com o cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa. Elaboração própria. Dados: Quadro 14, LM. 16.050/2014. Base cartográfica: GEOLOG/Quadras fiscais.

O aprimoramento da base consistiu na supressão dos pontos em que não foram levantados por PMSP os cadastros de valor de terreno, os quais ocorrem principalmente nas franjas do município e em assentamentos irregulares. Dessa forma, não ficam comprometidas as leituras de médias dos valores dentro e fora de ZEIS que foram empreendidas em etapa seguinte.

Primeiramente, foi utilizado recurso de geoprocessamento que elencou todos os cadastros de valor de terreno dentro dos perímetros de ZEIS, gerando uma tabela e um arquivo georreferenciado. Dessa tabela, foi extraída a média por tipo de ZEIS.

Em seguida, realizou-se um buffer de 100 metros de cada perímetro de forma a agregar os pontos das quadras lindeiras aos perímetros de ZEIS. Os dados obtidos forneceram uma tabela com os resultados e arquivos georreferenciados. Dessa tabela, também foi extraída a média por tipo de ZEIS.

Segue abaixo imagem detalhando o processo.

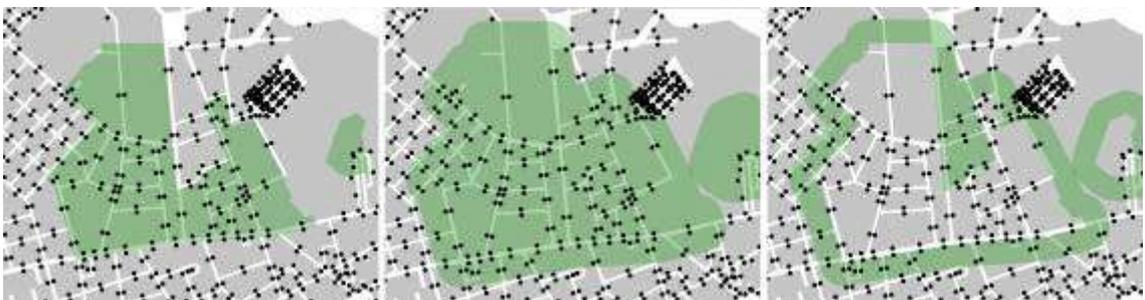


Figura 4. Pontos por face de quadra com o cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa em ZEIS e área lindeira. Elaboração própria. Dados: Quadro 14, LM. 16.050/2014. Base cartográfica: GEOLOG/Quadras fiscais.

Análises realizadas e diálogo com a literatura específica

A análise preliminar dos dados obtidos por meio dessa metodologia encontra-se sintetizada na tabela e no gráfico que seguem abaixo.

	MÉDIA / CADASTRO DE VALOR DO TERRENO EM ZEIS (R\$/M ²)	MÉDIA / CADASTRO VALOR DE TERRENO NO ENTORNO / BUFFER 100M (R\$/M ²)
ZEIS 1	428	652
ZEIS 2	716	702
ZEIS 3	1751	2052
ZEIS 4	325	327

Tabela 1. Média dos cadastros de valor de terreno para fins de outorga onerosa dentro de ZEIS e em área lindeira. Elaboração própria. Dados: Quadro 14, LM. 16.050/2014.

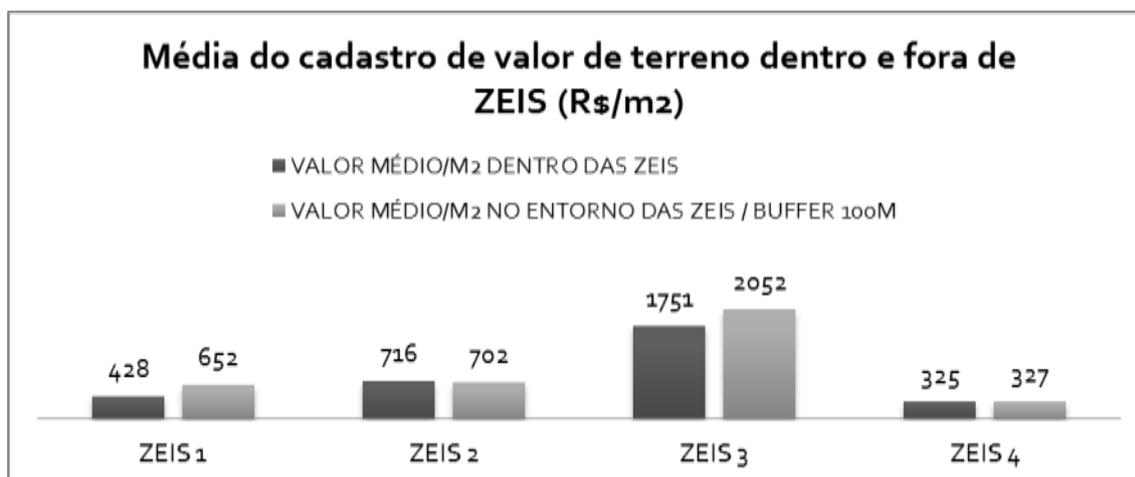


Gráfico 1. Média dos cadastros de valor de terreno para fins de outorga onerosa dentro de ZEIS e em área lindeira. Elaboração própria. Dados: Quadro 14, LM. 16.050/2014.

Os resultados preliminares desta metodologia de análise demonstram sensível desvalorização de terreno em ZEIS 3 e de ZEIS 1 – sendo cerca de 25% mais baratos em ZEIS 3 e 35% mais baratos em ZEIS 1 em comparação aos entornos imediatos. Terrenos em ZEIS 2 e 4 mostraram sutis diferenças entre as média de dentro e de fora de ZEIS, não chegando a 2% a diferença encontrada.

Esse estudo, ainda realizado de forma preliminar, caso seja aperfeiçoado pode trazer importantes contribuições para o debate acerca da efetividade do instrumento das ZEIS. Principalmente os dados obtidos para as ZEIS 3, da forma como foram obtidos, relativizam os argumentos da literatura específica (CYMBALISTA & TSUKUMO, 2009; CALDAS, 2009) que refutavam a hipótese de desvalorização dos valores de terreno em ZEIS de áreas centrais.

Além da questão da desvalorização de terrenos em ZEIS 3, o levantamento obtido também demonstrou que terrenos em ZEIS 1 de fato sofrem sensível redução de valor – corroborando nesse viés alguns argumentos também presentes na bibliografia acerca do instrumento.

De fato, além da quantificação das médias dentro de ZEIS e em áreas lindeiras, também foi realizada uma breve observação de alguns perímetros específicos, a partir dos estudos de caso desta pesquisa, de forma a fomentar novas leituras.



Figura 5. Pontos por face de quadra com o cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa em ZEIS 3 e área lindeira. Elaboração própria. Dados: Quadro 14, LM. 16.050/2014. Base cartográfica: GEOLOG/Quadras fiscais.

Observando as ZEIS 3 C109 e Coo2, ambas de alto padrão percebemos duas situações distintas: em uma o preço em ZEIS encontra-se elevado em relação ao entorno e em outra aparece desvalorizado. Nas ZEIS 3 Loo5, do templo de Salomão, os valores das quadras lindeiras são consideravelmente superiores aqueles dentro da ZEIS.



Figura 6. Pontos por face de quadra com o cadastro de valor de terreno para fins de outorga onerosa em ZEIS 1 e área lindeira. Elaboração própria. Dados: Quadro 14, LM. 16.050/2014. Base cartográfica: GEOLOG/Quadras fiscais.

Em ZEIS 1 também a diferença de valores ficou dentro/fora de ZEIS ficou evidente; as duas primeiras encontram-se em áreas localizadas, dentro do perímetro expandido da operação urbana consorciada água branca e no Morumbi, respectivamente. A terceira, em região de periferia consolidada, na Subprefeitura do Campo Limpo, também os valores de terreno dentro da ZEIS se encontram, em sua maioria, inferiores aqueles fora da ZEIS.

4.4. Normativas e estudos de caso explicam as distorções

O que foi considerado distorção

O projeto de pesquisa previa a definição dos estudos de caso de ZEIS “de vazios” (ZEIS 2, 3 e 4) em São Paulo onde foram encontradas distorções, e dos casos-controle, onde a tramitação dos empreendimentos se deu de acordo com as normativas vigentes. Estimou-se a definição de ao menos 12 casos, considerando os três tipos de distorções e os casos-controle.

A pesquisa base para este texto avaliou estes casos de distorção em ZEIS, agregados em quatro categorias principais:

- (i) uso institucional nas áreas de ZEIS;
- (ii) empreendimentos habitacionais de alto padrão em ZEIS. Esse levantamento correspondente aos relatórios oficiais somados compreende cerca de 11 casos, dentre as categorias destacadas;
- (iii) áreas que permanecem desocupadas em ZEIS, principalmente em ZEIS 4, em mananciais;
- (iv) casos controle, que sinalizam para uma implementação correta e utilização ideal do instrumento com produção habitacional promovida pelo poder público e pela iniciativa privada em áreas de ZEIS 2, 3 e 4.

Além disso, a pesquisa identificou:

- (v) casos importantes nos quais a normativa é frágil, como é o caso da aprovação através de reforma, que não exige o enquadramento em ZEIS. Deste, o caso emblemático é da aprovação do Templo de Salomão em ZEIS;
- (vi) casos importantes onde houve demolição do bem edificado, como é o caso do Edifício São Vito, marcado como ZEIS em 2004, cuja Zona foi retirada do Plano Diretor Estratégico recém aprovado em 2014.

A análise desses casos, a partir da consolidação das fichas síntese e do estudo das normativas que regram as ZEIS no município de São Paulo culminou em dois produtos (i) as fichas síntese em si, com os parâmetros definidos nesta pesquisa como importantes para se desenhar a variedade de distorções encontradas e (ii) a crítica dos principais pontos observados nos estudos de caso e no aprofundamento dos marcos regulatórios e da bibliografia específica, ambos com incorporações a partir das entrevistas realizadas.

As fichas síntese encontram-se no ANEXO 2 deste relatório e, a seguir, estão descritas as principais questões levantadas a partir de seu desenvolvimento. Os assuntos organizam-se a partir das distorções encontradas quando do início da pesquisa e também novas constatações passam a ser agregadas ao texto.

De fato, o que se pode adiantar é que grande parte das ditas distorções – e aí se deve compreender como distorções dos *objetivos* do instrumento - encontram respaldo na própria redação dos regramentos legais da ZEIS na legislação municipal específica, seja pelo

ineditismo à época da implementação do instrumento²⁰, seja pelos rumos que tomou ao tramitar nessa década.

Uso institucional ocupando 100% de gravames de ZEIS

A pesquisa mostrou que, em relação ao **uso institucional em ZEIS** é possível realizar um breve panorama a partir da rede de CEUs (Centros Educacionais Unificados) implantados no município, em que cerca de 25% das unidades foram construídas sobre terrenos de ZEIS – diversas vezes ocupando a totalidade do gravame.

Dentre os casos analisados na pesquisa constam, além dos CEUs, equipamentos de infraestrutura municipal e estadual. Pôde-se constatar que, uma vez ocupada a totalidade do perímetro da ZEIS, o equipamento deixou de ser incluído sob este zoneamento; CEUs que não ocuparam a totalidade do gravame em que se inseriam permaneceram reconhecidos como ZEIS. Alguns desses CEUs localizavam-se em ZEIS 4, categoria do instrumento elaborada para mitigar os efeitos do adensamento construtivo em áreas de fragilidade ambiental.

Ainda em relação a ZEIS de vazios que receberam obras de infraestrutura, é possível citar casos como uma estação elevatória da Sabesp, um pátio de manobras do metrô e um terminal de ônibus, ambos identificados no relatório da PMSP. Os dois últimos casos, por exemplo, foram mantidos como gravames de ZEIS 2 no PDE 2014, embora ainda estejam ocupados pelos usos mencionados. Cabe ressaltar que, ao lado de um desses dois perímetros encontra-se uma das maiores ZEIS 1 do município, com 2.659.145,37 metros quadrados.

Dialogando com as hipóteses de distorção levantadas pelo Ministério Público e estudadas no âmbito desta pesquisa, o relatório da PMSP afirma que o uso institucional em ZEIS estaria previsto na Lei 13.885/04, portanto não seria uma situação desconforme.

Realizando um levantamento acerca das normativas, temos as seguintes especificações quanto a não obrigatoriedade de produção de HIS quando da utilização de terrenos em ZEIS para usos institucionais :

Segundo o DM 44667/04, que regulamenta a LM 13340/02 no tocante à HIS e às ZEIS:

Art. 3º. Nos imóveis que se enquadrem na definição de ZEIS constante do inciso I do § 1º do artigo 1º deste decreto, a aprovação de nova edificação ou de reforma, com ou sem aumento de área, com ou sem mudança de uso, deverá observar a destinação de:

§ 5º. Estão excetuados das exigências estabelecidas no "caput" deste artigo:

III - os terrenos públicos não edificados destinados a áreas verdes e a equipamentos sociais de abastecimento, assistência social, cultura, educação, esportes, lazer, recreação, saúde e segurança;

²⁰ De acordo com Ana Lucia Ancona, as ZEIS de vazios em São Paulo tiveram grande ineditismo pois, diferentemente de Diadema que gravou terrenos desapropriados, as ZEIS de São Paulo foram marcadas sobre terrenos com propriedades, indicando interesse público no cumprimento da função social de determinados imóveis, para detalhes da entrevista vide item 3.3 – Apontamentos sobre as entrevistas realizadas.

IV - os terrenos particulares não edificados destinados a equipamentos sociais conveniados com o Poder Público.

Segundo o DM 45127/04, que altera o decreto 44667/04:

Art. 1º. Os incisos III e IV do § 5º do artigo 3º do Decreto nº 44.667, de 26 de abril de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º.

§ 5º

III - os terrenos públicos, edificados ou não, destinados a áreas verdes e a equipamentos sociais de abastecimento, assistência social, cultura, educação, esporte, lazer, recreação, saúde e segurança;

IV - os terrenos particulares, edificados ou não, destinados a equipamentos sociais, assistência social, cultura, educação, esporte, lazer, recreação, saúde e segurança, conveniados com o Poder Público.

Segundo a LM 13.885/04, zoneamento:

Art. 139. Nas ZEIS 1 e ZEIS 2, a construção de edificações, a instalação de usos e o parcelamento do solo deverão atender às seguintes disposições:

§ 1º - Excetuam-se da exigência estabelecida no inciso II do "caput" deste artigo:

II. os terrenos públicos edificados ou não edificados destinados a áreas verdes e a equipamentos sociais de abastecimento, assistência social, cultura, educação, esportes, lazer, recreação, saúde e segurança;

III. os terrenos particulares edificados ou não edificados que vierem a ser destinados a equipamentos sociais desde que conveniados com o Poder Público enquanto permanecerem com essa destinação;

Art. 140. Nas ZEIS 3, a construção de edificações, a instalação de usos e o parcelamento do solo deverão atender às seguintes disposições:

§ 1º - Excetuam-se da exigência estabelecida no inciso II do "caput" deste artigo:

II. os terrenos públicos edificados ou não edificados, destinados a áreas verdes e a equipamentos sociais de abastecimento, assistência social, cultura, educação, esportes, lazer, recreação, saúde e segurança;

III. os terrenos particulares edificados ou não edificados que vierem a ser destinados a equipamentos sociais, desde que conveniados com o Poder Público enquanto permanecerem com essa destinação.

Segundo a LM 16050/14, novo Plano Diretor Estratégico:

Art. 55. Em ZEIS, o licenciamento de edificação nova ou de reforma com mudança de uso deverá atender à destinação de percentuais mínimos de área construída total para HIS 1 e HIS 2, conforme Quadro 4, anexo à presente lei.

§ 1º As exigências estabelecidas no “caput” aplicam-se aos imóveis dotados de área de terreno superior a 1.000m² (mil metros quadrados) situados em ZEIS 1, 2, 4 e 5, bem como àqueles dotados de área de terreno superior a 500m² (quinhentos metros quadrados) quando situados em ZEIS 3, excetuados os imóveis:

I - públicos destinados a equipamentos sociais de educação, saúde, assistência social, cultura, esportes e lazer, bem como à infraestrutura urbana;

Esse item segue nas diversas normativas que regem as ZEIS e culminou, conforme mencionado, na ocupação de diversos perímetros por equipamentos sociais e por infraestrutura. Os casos da ZEIS Wo16 e da ZEIS Wo22, estudados mais a fundo nessa pesquisa exemplificam o quadro, a partir do detalhamento de uma ZEIS inteiramente ocupada por um CEU, na Subprefeitura de Campo Limpo e de outra ZEIS parcialmente ocupada por um terminal de ônibus e por HIS, na Subprefeitura no M Boi Mirim²¹. Ainda, de acordo com os dados do GT de “Terra Urbana e Provisão Habitacional”, em ZEIS 2 e 4 a área total consumida por usos institucionais foi superior àquela de promoção pública de HIS²².

Em suma, é possível observar como o uso institucional, desde 2004, vem sendo permitido nas normativas que regem as ZEIS. Segundo entrevista com Ana Lucia Ancona, foram admitidos os usos institucionais de forma a evitar a consolidação de guetos em locais já com grandes índices de vulnerabilidade social, marcados pela autoconstrução e a ausência de equipamentos sociais²³. Nesse sentido, entende-se que não é construída uma distorção, pois está prevista no regramento legal. No entanto, são válidas as formulações de algumas ponderações.

O tipo de uso institucional deve ser discernido, uma vez que pode contribuir diretamente na qualificação de bairros monofuncionais e de grande vulnerabilidade como a partir da implementação de CEUS e escolas; a implantação de pátios de manobra, estações elevatórias e terminais intermodais em 100% da área de perímetros de ZEIS, por sua vez, seguem aqui questionados.

Ainda, seria interessante que futuras normativas pudessem fomentar empreendimentos públicos mistos em ZEIS, com equipamento público e HIS (hoje com graves restrições devido ao funcionamento do FAR – Fundo de Arrendamento Residencial, vinculado ao FAIXA 1 do PMCMV), a partir da verticalização e de um maior aproveitamento do CA permitido na zona.

Ocupação com uso residencial de alto padrão

Segundo o relatório da Prefeitura Municipal de São Paulo, a quantidade ficaria em onze ocorrências e apenas uma ainda em processo de averiguação junto à SEL (Secretaria de Licenciamento) – as demais apresentaram documentação que justificasse o direito de protocolo sobre a construção (também as disposições transitórias previstas na redação do Plano Diretor de 2002 pressupunham um período de adaptação em que se credita a maioria

²¹ Vide fichas incluídas no ANEXO 2 – *Fichas síntese*.

²² Vide item 4.4 *Panorama da utilização do instrumento das ZEIS em São Paulo*.

²³ Conforme apontamentos de entrevista constante no item 3.3. deste relatório.

dos casos aparentemente de distorções em ZEIS). Todavia, é importante observar como a revisão do Plano Diretor encaminhou o tratamento a estes casos.

A princípio não é identificável uma homogeneidade no tratamento dos perímetros de ZEIS que receberam empreendimentos de alto padrão. Existem casos que foram ocupados por condomínios de luxo e que deixaram de ser ZEIS na revisão do plano (como a antiga ZEIS 3 Co02, na Vila Leopoldina), mas também podemos citar aqui empreendimentos para alta renda que foram mantidos como ZEIS (como a ZEIS 3 50, no Jaguaré) – ambos os casos ocuparam integralmente os perímetros de ZEIS. Ainda existem casos em que o empreendimento de luxo não incorporava o gravame completo, mas também sendo mantido sob esse zoneamento na revisão. De fato, dos onze casos de alto padrão elencados pelo ministério público, oito ainda foram mantidos gravados como ZEIS.

Tanto a LM 13885/04, bem como a nova minuta do PL 272/2015, sobre a revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo permitem a implementação de usos habitacionais distintos de HIS/HMP, até o percentual destinado a “outros usos” no regramento de ZEIS vigente.

Dentre os casos estudados mais a fundo nesta pesquisa, destacam-se as ZEIS 3 Co09, ZEIS 3 C109 e a ZEIS 2 No46²⁴. As duas últimas contam com a ocupação de 100% do gravame com edifícios de alto padrão e a primeira, de conjunto de quadras, com 5 lançamentos de alto padrão²⁵ no total do perímetro – um deles consta de um pedido de reforma e será analisado ainda neste capítulo.

Segundo entrevista com técnica de SEL, os empreendimentos de alto padrão estão regulares a partir do direito de protocolo e o grande número dessas ocorrências deveu-se ao período de adaptação das normativas LM 13430/02 e LM13885/04, a qual passou a vigorar apenas em 05/02/2005. Como está indicado nas fichas da ZEIS 3 C109 e na ZEIS 2 No46, ambos os protocolos constam de menos de uma semana antes da expiração desse prazo. Ainda, a ZEIS da Av. Escola Politécnica seguiria sendo investigada.

Em suma, é possível constatar que em casos de 100% de ocupação de ZEIS com alto padrão atribui-se ao direito de protocolo – ainda que algumas exceções sigam sendo investigadas. Também é válido destacar que o uso de alto padrão dentro dos percentuais permitidos em ZEIS é um recurso do instrumento, previsto nas normativas, de forma a incentivar o promotor privado a realizar empreendimentos combinados e vinculados a HIS – como foi observado na ficha síntese da ZEIS 2 Lo42, na Subprefeitura de Vila Prudente e que destinará unidades HIS, HMP e R2V.²⁶

Inexistência de intervenções em ZEIS 4

Foi dado destaque, nesta pesquisa, à análise da efetividade do instrumento das ZEIS 4. Concebidas de forma a mitigar os efeitos do adensamento em áreas de fragilidade ambiental, essa modalidade tenderia a fomentar a promoção de novas unidades a partir de

²⁴ Vide fichas incluídas no ANEXO 2 – Fichas síntese.

²⁵ Vide tabela síntese, no ANEXO 2 deste relatório.

²⁶ Vide fichas incluídas no ANEXO 2 – Fichas síntese.

um padrão construtivo mais restritivo (CA máx. 2). Todavia, até recentemente, como disposto no relatório da Prefeitura de São Paulo (2013) nenhum dos perímetros de ZEIS nessa modalidade tinha recebido novos empreendimentos HIS. Também corroborava essa informação o material produzido pelo SECOVI-SP, a partir da base de dados da Embraesp.

O quadro desenhado por esses levantamentos revelava-se bastante grave, uma vez que segundo o próprio relatório da Prefeitura (2013), a disponibilidade de terras em ZEIS gira em torno de 7 km² quando a necessidade do quadro habitacional demandaria cerca de 42km². Ainda, conforme apontado pelos dados do GT Intersecretarial de "Terra Urbana e Provisão Habitacional", 87% das áreas em ZEIS 4 seguem desocupadas e, dentro o percentual consumindo, majoritariamente foi realizado pelo espraiamento de assentamentos precários lindeiros – é possível ver dois exemplos dessas ocorrências a partir das fichas síntese das ZEIS 4 So13 que permaneceu desocupada e da ZEIS 4 Soo7, consumida ao longo do tempo por novas habitações precárias e em 2014, na revisão do Plano Diretor Estratégico passou a ser gravada como uma ZEIS 1.

De fato, a partir da plataforma HABISP.plus de SEHAB²⁷, bem como a partir da participação no *Seminário Projetos Autogestionários no MCMV – Entidades*, ficou claro que existem iniciativas positivas em direção à promoção de novas unidades nessas áreas, mas com diversos entraves legais na tramitação dos projetos. Além dos relatos de assessorias técnicas acerca da morosidade na tramitação dos projetos em órgãos estaduais, com o GRAPROHAB, também a entrevista realizada com a técnica Ana Lúcia Ancona da Secretaria de Licenciamento trouxe o esclarecimento acerca dos principais entraves relativos à aprovação de empreendimentos em ZEIS 4.²⁸

De fato, a questão que gira em torno das aprovações em ZEIS 4 diz respeito ao cumprimento das determinações das Leis Específicas das Represas Guarapiranga (regulamentada em 2006) e Billings (regulamentada em 2009), em relação às ZEIS 4 na zona sul, vale frisar.

O fato de terem sido regulamentadas só a partir de 2009 já demonstra um distanciamento de pelo menos 7 anos de impedimento a novos empreendimentos, desde a introdução das ZEIS 4 pelo PDE de 2002. Ainda, o regramento dessas normativas de proteção ambiental trouxe diversas especificações, como a determinação de cotas-parte para novos empreendimentos (cota parte de 125m², com preservação integral dos percentuais de maciço vegetal na Billings e de 250m² na Guarapiranga), além de terem contribuído para a alta dos preços dos terrenos na região. Também a sobreposição com os PRIHs - Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat – teria se vinculado a tramitações em ZEIS 4.

De fato, como indicado por Ancona e disponibilizado pela plataforma HABISP.plus, novos empreendimentos *em Andamento* e *Em Projeto* seguem ocorrendo em ZEIS 4.

Casos de reforma, não mapeados

Ainda cabem ressaltar questões suscitadas por casos de empreendimentos que alegam pedido de reforma ou demolição em ZEIS, procedimentos que, dependendo do imóvel,

²⁷ Acessada em junho de 2015.

²⁸ Apontamentos dessa entrevista no item 3.3. deste relatório.

demandariam a destinação de porcentagens de área construída à HIS/HMP. Um importante caso é o da ZEIS 3 Loo5, que veio à tona quando da construção de um templo religioso em um dos lotes desta ZEIS. O pedido de reforma, encaminhado ao setor de APROV – hoje, SEL – culminou na construção de uma edificação nova, isenta de destinação de porcentagem à HIS/HMP. Esse caso compõe com uma série de outras ocorrências durante um período da gestão municipal passada marcado por ações questionáveis no setor de aprovações (informação relatada a partir de entrevista com Prof.Dr. Eduardo Cusce Nobre, descrita em post do blog observaSP)²⁹.

Também casos de demolição, com o Edifício São Vito, compõe um cenário ainda bastante obscuro em relação aos alcances e limitações dos regramentos de ZEIS em São Paulo. Ambos os casos, ZEIS 3 Loo5 (Templo de Salomão) e ZEIS 3 C107 (Edifício São Vito) foram detalhados a partir das fichas síntese presentes no ANEXO 2 e suscitaram as constatações que aqui são desenhadas. Ainda na tabela síntese, constante no ANEXO 2, na ZEIS 3 Coog também consta um empreendimento de alto padrão aprovado em 2014, na Rua Conego Vicente Miguel Marinho, com demolição em ZEIS sem destinação de unidades HIS.

A obrigatoriedade de destinação de área construída para HIS a partir de demolição/reforma está presente nas normativas municipais da seguinte forma:

Segundo o DM 44667/04, que regulamenta a LM 13340/02 no tocante à HIS e às ZEIS

Art. 4º. Aos imóveis já edificados anteriormente a 13 de setembro de 2002, não abrangidos pela definição de ZEIS, constante do inciso I § 1º, do artigo 1º deste decreto, e que assim permaneçam, aplica-se a Legislação de Uso e Ocupação do Solo - LPUOS correspondente à zona de uso prevista antes do enquadramento da área como ZEIS.

Parágrafo único. No caso de demolição total, o imóvel será considerado não edificado, aplicando-se as exigências do "caput" do artigo 3º deste decreto.

Art. 3º. Nos imóveis que se enquadrem na definição de ZEIS constante do inciso I do § 1º do artigo 1º deste decreto, a aprovação de nova edificação ou de reforma, com ou sem aumento de área, com ou sem mudança de uso, deverá observar a destinação de:

I - em ZEIS 1 e ZEIS 2:

- a) no mínimo 70% (setenta por cento) do total de área construída computável a ser edificada para HIS;
- b) no máximo 30% (trinta por cento) para outros usos, conforme disposto neste decreto;

II - em ZEIS 3:

- a) no mínimo 50% (cinquenta por cento) do total de área construída computável para HIS;
- b) no máximo 50% (cinquenta por cento) para outros usos conforme disposto neste decreto;

III - em ZEIS 4:

- a) no mínimo 70% (setenta por cento) do total de área construída computável a ser edificada para HIS;

²⁹ Texto publicado no sítio do blog do projeto: <https://observasp.wordpress.com/2015/01/28/o-templo-de-salomao-e-as-zeis-em-sao-paulo/>

b) no máximo 30% (trinta por cento) para outros usos conforme disposto neste decreto.

Segundo a LM 13.885/04, zoneamento

Art. 139. Nas ZEIS 1 e ZEIS 2, a construção de edificações, a instalação de usos e o parcelamento do solo deverão atender às seguintes disposições:

II. nos imóveis que se enquadram nos tipos estabelecidos no artigo 136 desta lei, a aprovação de nova edificação ou de reforma, com ou sem aumento de área, com ou sem mudança de uso, deverá observar a destinação de:

b) na ZEIS 2, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do total de área construída computável para HIS e HMP, garantindo o mínimo de 40% (quarenta por cento) do total de área construída computável para HIS e ficando os demais 40% (quarenta por cento) para HIS ou HMP;

Art. 140. Nas ZEIS 3, a construção de edificações, a instalação de usos e o parcelamento do solo deverão atender às seguintes disposições:

II. nos imóveis que se enquadram nos tipos estabelecidos no artigo 136 desta lei, a aprovação de nova edificação ou de reforma, com ou sem aumento de área, com ou sem mudança de uso, deverá observar a destinação de, no mínimo, 80% (oitenta por cento) do total de área construída computável para HIS e HMP, garantindo o mínimo de 40% (quarenta por cento) do total de área construída computável para HIS e ficando os demais 40% (quarenta por cento) para HIS ou HMP;

Art. 141. Nas ZEIS 4, a construção de edificações, a instalação de usos e o parcelamento do solo deverão atender às seguintes disposições:

II. nos imóveis que se enquadram nos tipos estabelecidos no artigo 136 desta lei, a aprovação de nova edificação ou de reforma, com ou sem aumento de área, com ou sem mudança de uso, deverá observar a destinação de, no mínimo, 70% (setenta por cento) do total de área construída computável do imóvel para HIS;

Segundo a LM 16050/14, novo Plano Diretor Estratégico:

Art. 55. Em ZEIS, o licenciamento de edificação nova ou de reforma com mudança de uso deverá atender à destinação de percentuais mínimos de área construída total para HIS 1 e HIS 2, conforme Quadro 4, anexo à presente lei.

§ 3º Em ZEIS, a reforma sem mudança de uso que envolver a demolição ou ampliação de 50% (cinquenta por cento) ou mais do total da área edificada no lote será considerada edificação nova para fins de aplicação das exigências estabelecidas no “caput” deste artigo.

De fato, não se sabe o quanto se ocorreu de reformas/demolição em ZEIS sem a destinação dos percentuais mínimos para HIS. Esse dado é bastante obscuro, inclusive não quantificado no levantamento do GT de “Terra Urbana e Provisão Habitacional” no qual, vale ressaltar, a ZEIS do Edifício São Vito já não se encontra nem mais listada. Incorre hoje, no Ministério Público um Inquérito Civil acerca da Revitalização do Parque Don Pedro II e Boulevard

Minhocão, n. 252/2013 e que questiona a demolição sem a destinação dos percentuais HIS; também consta procedimento na Defensoria Pública, mas com outra abordagem³⁰.

Em suma, a fragilidade da normativa e também da própria definição de reforma no COE – Código de Obras e Edificações culminou nessas ocorrências. A nova redação acerca de reforma em ZEIS no texto do novo Plano Diretor Aprovado demonstra um amadurecimento da gestão frente ao instrumento, tornando mais específica sua implementação.

O não enquadramento de imóveis nas definições de ZEIS

Um dos procedimentos adotados por esta pesquisa para compreender melhor a gestão do instrumento face às distorções aqui relacionadas foi a consulta ao sítio online de CAEHIS – Comissão para Avaliação de Empreendimentos HIS, dentro do portal da Secretaria de Licenciamentos da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Essa Comissão, criada por decreto em 1992, foi designada pelo DM 44667/04 para analisar exceções aos enquadramentos em ZEIS, além de estabelecer demais regramentos complementares e afins:

Art. 98. Fica mantida a Comissão de Avaliação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social - CAEHIS, criada pelo Decreto nº 31.601, de 26 de maio de 1992, vinculada à SEHAB, com atribuições de órgão normativo, consultivo e decisório sobre legislação de ZEIS, EZEIS, EHIS, HIS e HMP, cabendo-lhe:

I - implementar propostas e opinar sobre alterações na legislação de que trata este artigo, bem como expedir instruções normativas referentes à sua aplicação, em especial, nos casos que se enquadrem nas exceções previstas neste decreto;

II - apreciar e decidir, nos casos omissos, sobre o enquadramento de projetos na legislação de que trata este artigo; emitir pareceres sobre sua aplicação e fixar critérios urbanísticos e técnicos específicos, para fins de aprovação de projetos em ZEIS, de EZEIS, EHIS, HIS e HMP, em especial, para os casos que se enquadrem nas exceções previstas neste decreto;

III - estabelecer exigências complementares às definidas por este decreto para a aprovação de EZEIS, EHIS, HIS e HMP em áreas de mananciais.

De fato, em consulta aos Pronunciamentos e Informações de CAEHIS ficou evidente a alta incidência de pedidos de novos empreendimentos no sentido de solicitar o não enquadramento nas definições de ZEIS, que seguem listadas no artigo 136 da LM 13885/04:

Art. 136. Para efeito das exigências do inciso II dos artigos 138, 139 e 140 enquadram-se especialmente nas definições de ZEIS os seguintes tipos de imóveis:

- I. os lotes e glebas não edificados;
- II. os terrenos ocupados por favela;
- III. os imóveis utilizados como cortiço;
- IV. as habitações coletivas precárias;

³⁰ Para ambos, vide *item 3.3 Apontamentos sobre as entrevistas realizadas*.

V. os conjuntos habitacionais irregulares ocupados por moradores de baixa renda;

VI. as edificações deterioradas;

VII. os lotes e glebas com área superior a 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) nos quais o coeficiente de aproveitamento não atingiu o mínimo definido para a zona onde se situam, excetuados os terrenos utilizados por postos de abastecimento de veículos e por equipamentos urbanos de infraestrutura que não exijam edificações;

VIII. as edificações em lotes ou glebas com área do terreno superior a 500m² (quinhentos metros quadrados) e que tenham, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua área construída desocupada há mais de cinco anos, excetuados os casos em que ações judiciais incidentes sobre o imóvel tenham impedido ou impeçam a ocupação;

IX. os parcelamentos do solo e loteamentos irregulares ocupados por moradores de baixa renda.

Dentre os casos que a pesquisa se aprofundou – o Templo de Salomão (cujos documentos foram fornecidos pelo Prof. Dr. Eduardo Cusce Nobre, membro da CTLU) e um empreendimento de alto padrão aprovado em 2014, na ZEIS 3 Coog – em ambos constavam pedidos de não enquadramento nas definições de ZEIS para edificação nova/reforma. Para ambos os casos, CAEHIS – à época da expedição dos pronunciamentos, presidida por Hussein Aref -, concordou com o não enquadramento nas definições de ZEIS, a partir da utilização do inciso VIII do artigo 136 da LM13885/04.

Muito embora as irregularidades da gestão de Hussein Aref na Secretaria de Licenciamento sejam pertinentes e estejam fortemente relacionadas a diversos casos de aprovações questionáveis – dentro e fora de ZEIS -, também a redação da normativa corroborou para a ocorrência de grandes dificuldades para refutar pedidos de “não enquadramento”.

Segundo entrevista com a Arq. Ana Lucia Ancona, técnica de SEL na nova gestão, as definições dos incisos do artigo 136 tinham diversos problemas, uma vez que foram realizadas a partir dos conceitos à época de imóveis subutilizados ou não utilizados, considerando conceitos criados para a seleção de bens a incidir as sanções de cumprimento da função social da propriedade.

Nesse sentido “imóveis com 80% da área construída desocupada há mais de 5 anos” e “imóveis nos quais o coeficiente de aproveitamento não atingiu o mínimo definido para a zona” são ambas definições atreladas ao que à época se tinha avançado dentro de parâmetros para definir imóveis que não estavam cumprindo sua função social.

Essas características, segundo Ancona, no entanto, engessaram de forma considerável a inclusão de diversos imóveis que também deveriam ser passíveis do enquadramento em ZEIS; também uma interpretação equivocada do inciso VIII gerou mais entraves, pois ocorreram casos que interpretavam a necessidade de justificar o uso do imóvel sempre cinco anos antes da aprovação da LM13885/04 e não cinco anos antes do protocolo do projeto.

A arquiteta também apontou como um avanço a redação do enquadramento de imóveis na definição de ZEIS de acordo com o novo Plano Diretor aprovado, realizada de forma mais sintética e geral:

Art. 55. Em ZEIS, o licenciamento de edificação nova ou de reforma com mudança de uso deverá atender à destinação de percentuais mínimos de área construída total para HIS 1 e HIS 2, conforme Quadro 4, anexo à presente lei.

§ 1º As exigências estabelecidas no “caput” aplicam-se aos imóveis dotados de área de terreno superior a 1.000m² (mil metros quadrados) situados em ZEIS 1, 2, 4 e 5, bem como àqueles dotados de área de terreno superior a 500m² (quinhentos metros quadrados) quando situados em ZEIS 3, excetuados os imóveis:

I - públicos destinados a equipamentos sociais de educação, saúde, assistência social, cultura, esportes e lazer, bem como à infraestrutura urbana;

II - integrantes do Sistema Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres;

III - classificados como ZEPEC-BIR, tombados ou que tenham processo de tombamento aberto pelo órgão competente de qualquer ente federativo.

Em suma, espera-se a partir das retificações da normativa essa questão não se constitua mais como um empecilho à aprovação de empreendimentos com a destinação dos percentuais mínimos de HIS em ZEIS. O ineditismo na implementação do instrumento e as distintas gestões municipais que atuaram nessa década que separa as ZEIS de sua concepção e revisão devem ser considerados para quaisquer avaliações. Após a sanção de PDE, também está sendo revisto o DM 44667/04 e com ele novas retificações serão também propostas.

BIBLIOGRAFIA GERAL

- ABRAMO, P. (org.). *A cidade da informalidade*. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras/FAPERJ, 2003.
- ALFONSIN, B. de M. *Direito à moradia: Instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras*. Rio de Janeiro: FASE/GTZ/IPPUR/UFRJ, 1997.
- _____. Regularização Fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade. In: FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito Urbanístico e política urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- ALFONSIN, B. de M.; FERNANDES, E. (orgs.). *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: Diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004.
- ANCONA, A. L.; SANTA ROSA, J. *Como delimitar e regulamentar zonas especiais de interesse social*. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.
- AVILA, P. *Implications of Federal Law n.º 6,766/1979 and Local Laws on Land Subdivision on Housing Informality in Brazil*. Research Report. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007.
- BIDERMAN, C.; SMOLKA, M.; SANTANNA, A. Informalidad de la vivienda urbana: Influen en ella la regulación de la construcción y del uso del suelo? Land Lines Article. MA: Lincoln Institute of Land Policy, April 2009.
- BIDERMAN, C. *Informality in Brazil: Does Urban Land Use and Building Regulation Matter?* Lincoln Institute of Land Policy, Working Paper, 2008.
- BRASIL. República Federativa. Câmara dos Deputados. *Estatuto da Cidade: um guia para os municípios e cidadãos*. Brasília: Câmara dos Deputados, CAIXA, Instituto Pólis, 2001.
- BONDUKI, N.; ROLNIK, R. Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho. *Cadernos de Estudo e Pesquisa*. São Paulo, vol. 2, p.1-130, 1979.
- BORRERO, O.; Morales, C.. *Impactos de las Regulaciones em los Precios de Suelo no Urbanizado: El caso de Bogotá*. Traducción al español del texto publicado en Land Lines, vol. 10, n.º 4, pp.14-19, Octubre 2007, Lincoln Institute of Land Policy.
- CARDOSO, A. L. (coord.) *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: IPPUR, 2007. Coleção Habitare.
- CYMBALISTA, R. Refundar o não fundado: desafios da gestão democrática das políticas urbana e habitacional no Brasil. 2005.
- CYMBALISTA, R.; TSUKUMO, I. L. Terra urbana para habitação social: alternativas à desapropriação na experiência brasileira. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (orgs.). *Revisitando o Instituto da Desapropriação*. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009, pp. 85-118
- DALLARI, A.; FERRAZ, S. (Orgs.). *Estatuto da Cidade: comentários à lei federal n.º 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2ª Ed. 2006.
- FELDMAN, Sarah Planejamento e Zoneamento. São Paulo 1947-1972. São Paulo, 1996, tese (doutorado), FAUUSP.

- FERNANDES, E. Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil. In: ABRAMO, Pedro. (Org.). *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras; Faperj; Lincoln Institute of Land Policy, 2003.
- FERREIRA, J. S.; MOTISUKE, D. A efetividade da implantação de Zonas Especiais de Interesse Social no quadro habitacional brasileiro: uma avaliação inicial. In BUENO, L. M. de M.; CYMBALISTA, R. (Orgs.). *Planos Diretores Municipais - Novos conceitos de Planejamento Territorial*. São Paulo: AnnaBlume, Instituto Pólis, PUCCAMP, 2007.
- INSTITUTO PÓLIS. *REGULARIZAÇÃO DA TERRA E MORADIA: o que é e como implementar*. Betânia de Moraes Alfonsín (Org.) São Paulo: Instituto Pólis, 2002.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1980.
- LAGO, L. C. *Os instrumentos da Reforma Urbana e o Ideal de Cidadania: as contradições em curso*. ENA-ANPUR, Salvador, 2005.
- LAUERMANN, R. T.; WIENKE, F. F. *Reconhecer para integrar: as Zonas Especiais de Interesse Social como um instrumento para a efetivação do direito à moradia*. (mimeo)
- MALVESE, S. T. *Zonas especiais de interesse social, ZEIS de vazios, na região do grande ABC*. In: XVI ENANPUR, 2015, Belo Horizonte. XVI ENANPUR. Belo Horizonte: ANPUR, 2015.
- MARICATO, E. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo, Hucitec, 1996.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Como delimitar e regulamentar Zonas Especiais de Interesse Social 'ZEIS de Vazios Urbanos*. Brasília, Distrito Federal: Ministério das Cidades, 2009.
- MORETTI, R. de S. *Normas urbanísticas para habitação de interesse social: recomendações para a elaboração*. São Paulo: FINEP/IPT, 1997.
- OLIVEIRA, R. S.; NEGRELOS, E. P. *A regulação urbanística e a qualidade de projeto de habitação popular: ZEIS/AEIS em São Paulo e Belo Horizonte nos anos 2000*. . In: XVI ENANPUR, 2015, Belo Horizonte. XVI ENANPUR. Belo Horizonte: ANPUR, 2015.
- PEREIRA, E. M. Zoneamento urbano e habitação de interesse social. In: *Anais do Seminário Internacional - Gestão da terra urbana e habitações de interesse social*. Campinas: FAU-PUC Campinas - Laboratório do Habitat/Instituto Pólis/Lincoln Institute of Land Policy, 2000. (Cd-rom)
- ROMEIRO, P. S. *Zonas Especiais de Interesse Social: materialização de um novo paradigma no tratamento de assentamentos informais ocupados por população de baixa renda. Dissertação de mestrado*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2010.
- ROLNIK, R.; BISCHOF, R.; KLINTOWITZ, D.; REIS, J. (orgs.). *Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.
- ROLNIK, R.; COBRA, P.; KLINTOWITZ, D.; REIS, J.; EMILIANO, E. O. Regulación urbanística y vivienda de Interés Social - la experiencia de las municipalidades de São Paulo. In: *IX Seminario de Investigación Urbana Regional: gestión urbana, calidad de vida e inclusión social*. Bogotá, Colômbia: Anais del IX Seminario de Investigación Urbano Regional, 2010.
- ROLNIK, R., CYMBALISTA, R. e NAKANO, K. "Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país". *ADVOCEF-Revista de direito*, Porto Alegre, ano VII n. 13, nov. 2011, pp. 123-158.

ROLNIK, R., SANTORO, P. F. Zonas Especiais de Interés Social (ZEIS) em cidades brasileiras: Trayectoria de implementación de um instrumento de política de suelo. Lincoln Institute of Land Policy, 2014.

OLIVEIRA, F. L. de; BIASOTTO, R. O acesso à terra urbanizada nos planos diretores brasileiros. In: SANTOS JR., O. A. dos; MONTANDON, D. T. (orgs.). *Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Cidades – IPPUR/UFRJ, 2011, pp.57-98.

QUINTO JR, L. de P. Nova legislação urbana e os velhos fantasmas. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, nº 47, janeiro-abril, 2003.

SAMPAIO, M. R.; LEMOS, C. *Habitação popular autoconstruída*. São Paulo: FAUUSP, 1978.

SANTO AMORE, C. *Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da Reforma Urbana na atualidade*. Tese de doutorado. São Paulo: FAUUSP, 2013.

SANTORO, P.F. *Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas*. Tese de doutorado. São Paulo: Habitat, FAUUSP, 2012.

SANTOS JR., O. A. dos; MONTANDON, D. T. (orgs.). *Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Cidades – IPPUR/UFRJ, 2011.

SAULE JR, N. As zonas especiais de interesse social como instrumento da política de regularização fundiária. *Fórum de Direito Urbano e Ambiental*, v. 30, p. 3762-3773, 2006.

SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Plano Nacional de Habitação: Planejando o Enfrentamento das Necessidades Habitacionais do País*. 2010.

SHIMBO, Lucia F. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de doutorado, São Carlos, USP, Escola de Engenharia de São Carlos, 2010.

SILVA, H. M. B. Vazios urbanos – requalificando o problema na grande São Paulo. *Seminário Internacional sobre Vazios Urbanos: novos desafios e oportunidades*. Disponível no site www.fau.usp.br/labhab/, acesso em 10 fev. 2012.

SILVA, P. F. F. *Os meandros do instrumento ZEIS da concepção até a produção de Habitações de Interesse Social – o caso da Região Metropolitana de Campinas*. In: XVI ENANPUR, 2015, Belo Horizonte. XVI ENANPUR. Belo Horizonte: ANPUR, 2015.

SMOLKA, M. O. Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia de Moraes (coords.). *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

_____. *Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução*. Cadernos do IPPUR, 2002.

SMOLKA, M. O.; BIDERMAN, C. Housing informality: An economist's perspective on urban planning. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Forthcoming as Chapter 35 in *Oxford Handbook of Urban Economics and Planning*, N. Brooks, K. Donaghy, and J. G. Knaap, eds. Oxford University Press, NY. 2011.

SMOLKA, M. O. Preços Elevados (e Inacessíveis) da Terra Servida Urbanizada. In: FREIRE, Mila; BRASIL, F. (eds.). *Os Desafios da Gestão Urbana: discussões sobre a complexidade de governar a cidade*. WB/EDI, FJP jointly with IPEA e ESAF - forthcoming.

BELO HORIZONTE

ALMEIDA, R. M. de A. Breves considerações sobre a regularização fundiária em Belo Horizonte. *Exacta*, Belo Horizonte, Centro Universitário de Belo Horizonte – UNIBH, v.3, n.1, 2010. Disponível em www.unibh.br/revistas/exacta/, acesso em jan. 2012.

BRANDENBERGER, F. Plano Global Específico – Um Instrumento de Planejamento Urbano em Assentamentos Subnormais. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Secretaria Municipal de Habitação. Disponível em <http://habitare.infohab.org.br/pdf/publicacoes/arquivos/54.pdf>, acesso em 18/10/2011.

CONTI, A. A política de intervenção nos assentamentos informais em Belo Horizonte nas décadas de 1980 e 1990 e o "Plano Global Específico". *Cadernos de arquitetura e urbanismo*, Belo Horizonte, v. 11, p. 189-216, 2004.

COSTA, H. S. de M.; BRAGA, T. M. "Entre a conciliação e o conflito: dilemas para o planejamento e a gestão urbana e ambiental". Disponível em <http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2002/textos/D61.PDF>, acesso em 18/10/2011.

GUIMARÃES, B. M. Las 'favelas' en Belo Horizonte y la accion del gobierno: tendencias y desafios. Paper given at the *Fifth International Research Conference on Housing*, Université du Quebec a Montreal, Canada, 1992.

FERNANDES, E. A regularização de favelas no Brasil: o caso de Belo Horizonte. In: FERNANDES, E. (org.). *Direito urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

_____. Legalização de Favelas em Belo Horizonte: um novo capítulo na história? In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*. BH: Del Rey, 2003.

NETTO, M. A. S. B. Regularização fundiária em áreas de interesse ambiental como garantia do direito de cidadania: o caso do aglomerado da Serra.

SANTOS, D.A.C. *A incorporação da dimensão ambiental ao planejamento: uma discussão em torno da Zona de Especial Interesse Social da Vila Califórnia*. Belo Horizonte: IGC/UFMG, 2002. (Dissertação, Mestrado em Geografia)

URBEL. Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte. *Dados sobre as Favelas*. PBH: Belo Horizonte, 2007.

DIADEMA

BALTRUSIS, N. *A dinâmica do mercado imobiliário informal*. Dissertação de mestrado. Campinas: PUCCAMP, 2000.

_____. *Instrumentos urbanísticos e o acesso à terra urbana em Diadema. O caso AEIS*. Tese de doutorado. São Paulo: Habitat, FAUUSP, 2003.

_____. *Áreas especiais de Interesse Social – AEIS em Diadema. Viabilizando o acesso à terra urbana*. Disponível em www.fau.usp.br/labhab, acesso em 10 de março de 2012. (mimeo)

_____. As Áreas Especiais de Interesse Social (Aeis) em Diadema. Viabilizando o acesso à terra urbana. In: CARDOSO, A. L. (coord.) *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma*

avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: IPPUR, 2007. Coleção Habitare.

BALTRUSIS, N.; MOURAD, L. N.; AKEMI, Y. M. I. A revisão do Plano Diretor de Diadema: a construção de um processo participativo. *Periferia Revisitada*, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, 2001.

BOSSI, W. M. *Diadema, planejamento e realidade: o que muda com os Planos Diretores.* Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

FILIPPI JR., J. de (coord.). *Diadema Cidade Informal.* Diadema: Instituto Diadema de Estudos Municipais – IDEM, 2011.

HEREDA, J. F. *As AEIS como instrumento de ampliação do mercado imobiliário: o caso de Diadema.* São Paulo: LABHAB/FAUUSP, 1997.

HEREDA, J. F.; NAGAI, S. K. S.; KLINK, J.; BALTRUSIS, N. "O impacto das AEIS no mercado imobiliário de Diadema". In ROLNIK, Raquel e CYMBALISTA, Renato (orgs.). *Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social.* Revista Pólis, São Paulo, 1997.

HEREDA, J. F.; ALONSO, E.. Política urbana e melhoria da qualidade de vida em Diadema. In: BONDUKI, Nabil (org.). *Habitat: As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras.* São Paulo: Studio Nobel, 1996.

HEREDA, J. F. Habitação popular, o discurso e a prática – o caso de Diadema. In: GORDILHO-SOUZA, Angela (org.). *Habitar contemporâneo – novas questões no Brasil dos anos 1990.* Salvador, FAU-UFBA, 1997.

INSTITUTO DIADEMA DE ESTUDOS MUNICIPAIS. *Diadema e a cidade informal.* São Paulo, 2011.

MOURAD, L. N. *Democratização do acesso à terra urbana em Diadema.* Dissertação de mestrado. Campinas: PUCCampinas, 2000.

_____. Democratização do acesso à terra urbana: as AEIS em Diadema. In: Edésio Fernandes; Betania ALFONSIN. (Org.). *A lei a ilegalidade na produção do espaço urbano.* Belo Horizonte MG: Del Rey, 2003, v. 1, p. 1-485.

REALI, M.; ALLI, S. (2010). "A cidade de Diadema e o Estatuto da Cidade". In Carvalho, Celso S; Rossbach, Anacláudia. *O Estatuto da Cidade Comentado.* São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades. Disponível em: http://www.citiesalliance.org/ca/sites/citiesalliance.org/files/CA_Images/PULICCOMPLETAPORT_alt.pdf

SANTORO, P. F.; BONDUKI, N. (orgs.) *Expansão urbana em questão: instrumentos para ordenar o crescimento das cidades.* São Paulo: Instituto Pólis, 2010.

TSUKUMO, I. T. L. *Produção de habitações em áreas especiais de Interesse Social (AEIS): o caso do município de Diadema – SP.* TFG – Trabalho Final de Graduação. FAU-USP – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. São Paulo, 2002.

FORTALEZA

MUNIZ, M. A. P. C. *O plano diretor como instrumento de gestão da cidade: o caso da cidade de Fortaleza/CE.* Dissertação de Mestrado. Natal/RN: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2006.

LYRA, L.; FROTA, N.; PEQUENO, R. *Adoção das condições de moradia em Fortaleza como temática de projeto urbanístico voltado para a reversão das desigualdades sócio-espaciais*. Fortaleza/CE, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2011. Disponível em <http://www.redulacav.org/material/enc2011/Eje2-Ponencia12-Frota-Lyra-Pequeno.pdf>, acesso em 19 de março de 2012.

NATAL

BENTES, D. Aplicação de novos instrumentos urbanísticos no município de Natal. In: ROLNIK, R. e CYMBALISTA, R. *Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social*. Revista Pólis, n. 29. São Paulo: Pólis, 1997.

BENTES, D.; TRINDADE, M. A. da S. F.. Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS – e grandes empreendimentos: resistência de territórios populares e elementos para inclusão socioterritorial no litoral potiguar. In: *Revista da FARN*, Natal, v.7, n.2, p.143-159, jul./dez. 2008.

FERREIRA, A. L. de A.; ATAÍDE, R. M. da C.; BORGES, J. dos S. Conflitos sócio-espaciais em áreas protegidas de Natal (RN): limites e desafios para uma nova prática urbanística. (mimeo)

FUNDAÇÃO NORTE-RIO-GRANDENSE DE PESQUISA E CULTURA (FUNPEC); UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN). Política de Habitação de Interesse Social para Natal. Natal: Prefeitura Municipal do Natal / Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social (SEMTAS). Natal, 2005. 5 v.

TINOCO, M.; VILAÇA, A. P. Novos enunciados de projeto em Áreas de Interesse Social: Um olhar sobre as áreas especiais de interesse social de Natal. *Anais do Seminário Nacional sobre ensino e pesquisa em projeto de arquitetura*. Natal/RN, 07-10 de outubro. Disponível em <http://projedata.grupoprojetar.ufrn.br/dspace/bitstream/123456789/28/1/Projetar%202003%20oTINOCO%20e%20VILA%C3%87A.pdf>, acesso em 19 de março de 2012.

_____. TINOCO, M. B. de M. *Arquitetura em Conflito. O lugar do Projeto Urbano na ocupação da cidade: ocupação turística e ocupação de interesse social*. 2001. Tese (doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001.

PELOTAS

MEDVEDOVSKI, N. S. (coord.) et. al. Relatório do grupo de trabalho: Áreas especiais de interesse social - A universidade como parceira na definição das políticas municipais de habitação social no contexto do PDP - Plano Diretor participativo. Pelotas: NAUrb, UFPel, 2007.

PORTO ALEGRE

OSÓRIO, L. Regularização fundiária de assentamentos informais em Porto Alegre. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1998.

RECIFE

ARAÚJO, A. O Prezeis enquanto instrumento de regulação urbanística. *Proposta*, Rio de Janeiro, Fase, n. 62, p. 60-62, 1994.

ARAÚJO, A.; COSTA, F. Recife: desafios da participação popular no Prezeis. *Proposta*, Rio de Janeiro, Fase, n. 67, p. 48-50, 1995.

BOTLER, M.; MARINHO, G. O Recife e a regularização dos assentamentos populares. *Revista Pólis*, São Paulo, n.29, 1997.

BOTLER, M.; DINIZ, F. *Prezeis: reflexões acerca de um instrumento de reforma urbana*. Brasília, agosto 1993. (Boletim Ansur).

CARDOSO, A. L.; VALLE, C. L. do. Habitação e governança urbana: avaliação da experiência em 10 cidades brasileiras. *Cadernos MetrÓpole*, n.4, Rio de Janeiro, IPPUR, 2001, pp. 33-63.

CENTRO DOM HÉLDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CENDHEC. Prezeis em Revista. Programa Direito À Cidade. Coleção Cadernos CENDHEC. Vol. 18. Recife, 2005.

FASE PE. ETAPAS. CJC. *Dez anos do Prezeis: uma política inovadora para o Recife*. Recife, Fase/Etapas/Centro Josué de Castro, 1999.

_____. *Prezeis: o olhar dos moradores*. Recife, Fase/Etapas/Centro Josué de Castro, 2000. FIGBE.

LOSTÃO, S. S. *O Prezeis: um processo de participação popular na formulação da cidade*. Recife, 1991. Dissertação (Mestrado) – MDU/UFPE, Recife, 1991.

LOSTÃO, S.S. *O Prezeis: um processo de participação popular na formação da cidade*. Recife: CEAS, 1992.

MAIA, M. L. Land use regulations and rights to the city: squatter settlements in Recife, Brazil. *Land Use Policy* 12, No. 22, 1995, pp. 177-180.

MARINHO, G. *Uma política inovadora de urbanização de Recife – 10 anos de PREZEIS*. Recife: Fase; Etapas; Centro Josué de Castro, 1999.

MIRANDA, L.; MORAES, D. *O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (Prezeis) do Recife: democratização da gestão e planejamento participativo*. In: CARDOSO, Adauto Luis (coord.) *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: IPPUR, 2007. Coleção Habitare. Disponível em http://www.habitare.org.br/pdf/publicacoes/arquivos/colecao7/ _capitulo_11.pdf, acesso em 18/10/2011.

MORAES, D. A. de. *Por uma política de habitação de interesse social para o Recife: apontamentos sobre o PREZEIS*. Recife: URB/PMR, 2005.

OBSERVATÓRIO PE; FASE. *As Zonas Especiais de Interesse Social do Recife (Zeis): diversidade e potencialidades*. Coordenação de Livia Miranda e Jan Bitoun. Recife, Fase, 2002. Mimeo.

RABAROUX, P. La regularizacion en Recife. In: Azuela, Antonio & Tomas, Francois (eds) *El acceso de los pobres al suelo urbano*, Mexico City: Centro de Estudios Mexianos y Centroamericanos/Universidad Nacional Autonoma de Mexico, 1997.

SILVA, T. G. A concessão de direito real de uso e a experiência do Recife. Recife, Pernambuco, 2001. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais>. Acesso em 23 maio 2006.

SOUZA, F. A. M. de. The future of informal settlements: lessons in the legalisation of disputed urban land in Recife, Brazil. *Geoforum* 32, n. 4, 2001.

SUASSUNA, A. *ZEIS e Habitação: uma Brasília Formosa?*. Dissertação de mestrado em Gestão Pública. Recife: UFPE, 2010.

SALVADOR

HABITAR BRASIL/BID; Prefeitura Municipal de Salvador – SEDHAM; Universidade do Estado da Bahia. *Estatuto do Bairro e Cartilha*. Projeto de elaboração de metodologia para desenvolvimento de Plano de Bairro – Termo de Referência nº 25. Convênio nº 02/2005. Relatório 5. Salvador, BA: junho de 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR, SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E MEIO AMBIENTE – SEDHAM / Aliança de Cidades. *Estudos técnicos de subsídio à revisão / elaboração de legislação urbanística para ZEIS ocupadas e de vazios urbanos em Salvador*. Relatório 2 – Fundamentos para a regulamentação de ZEIS. Salvador, Bahia: PMS-SEDHAM, Aliança de Cidades, maio de 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR, SECRETARIA MUNICIPAL DA HABITAÇÃO – SEHAB. *Plano Municipal de Habitação de Salvador – 2008-2025*. Salvador, 2008.

SOUZA, Ângela Maria Gordilho; TEIXEIRA, Aparecida Netto; ESPIRITO SANTO, Maria Teresa Gomes. O desafio da regulamentação de ZEIS- Zonas Especiais de Interesse Social. In: *XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano Regional*, Belém, 2007.

TEIXEIRA, A. N.; ESPÍRITO SANTO, M. T. G. do. *A ZEIS de Vila Nova Esperança: habitação de interesse social no Centro Histórico de Salvador (Pelourinho/BA)*. Revista VeraCidade, ano IV, nº 4, março de 2009.

SANTO ANDRÉ

COUTINHO, D. R. (coord.); MARQUES, J. N.; MORETTI, Julia Azevedo; PACHECO, Marcelo Golfetti; ROZO, Fernanda Fernandes Gomes. *O direito nas políticas públicas de habitação: usos de instrumentos urbanísticos no município de Santo André, Brasil*. São Paulo: Lincoln Institute of Land Policy, 2010. (final paper)

DENALDI, R. Santo André. Urbanização de favelas e inclusão social. *Ambiente Construído*, v.4, p.7 - 20. Porto Alegre, 2004.

_____. Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

AFFONSO, A. S. A efetividade das ZEIS em áreas vazias: o caso de Santo André. Dissertação de mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território da Universidade Federal do ABC. Santo André, 2013.

SANTOS

SPINOLA, R. M. G. *ZEIS: o Interesse Social das Zonas Especiais para a habitação popular, aplicadas ao município de Santos/SP*. Dissertação de mestrado. São Paulo: Escola Politécnica - Engenharia de Construção Civil e Urbana, 2010.

SÃO PAULO

BERÉ, C. M.. *Legislação urbanística: a norma e o fato nas áreas de proteção aos mananciais da região metropolitana de São Paulo*. Dissertação de mestrado. São Paulo: FAUUSP, 2005.

BERNARDINI, S. P. Apontamentos sobre o processo participativo na formulação do Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2002-2004). In: Anais ENANPUR, 2011.

BONDUKI, N. *Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo, Lei 13.430/02*. Produção editorial do Gabinete do Vereador Nabil Bonduki, com apoio da Câmara Municipal de São Paulo e CREA/SP, 2002.

CALDAS, N. M. P. *Os novos instrumentos da política urbana: alcance e limitações das ZEIS*. Tese de doutorado. São Paulo: FAUUSP, 2009.

CARVALHO, H. R. S. *A cidade como um canteiro de negócios. A produção da habitação e do espaço urbano pelos grandes promotores imobiliários no Brasil e na França: o caso das aglomerações urbanas de São Paulo e de Paris*. Trabalho de Conclusão de curso em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

_____. *Land Rights and the place of Social Housing in the City: the experience of São Paulo, Brazil*. In: XVIII ISA World Congress: Facing an unequal world, 2014, Yokohama. XVIII ISA World Congress: Facing an unequal world, 2014.

CYMBALISTA, R.; TSUKUMO, I. L. Terra urbana para habitação social: alternativas à desapropriação na experiência brasileira. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (orgs.). Revisitando o Instituto da Desapropriação. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009, pp. 85-118

EMURB. *Estudo de Impacto Ambiental – EIA – Operação Urbana Consorciada Água Espraiada. Complementações e Conclusões, vol. 7*. São Paulo, TECNOSAN Engenharia S/C Ltda, 2003.

FIX, M. *Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada*. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo, 2007.

GATTI, S. F. Tese de doutorado. *Entre a Permanência e o deslocamento - ZEIS 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais o caso da zeis 3 c 016 (sé) inserida no perímetro do projeto Nova Luz*. São Paulo: FAUUSP, 2015.

NOBRE, T. M. *Habitação e meio ambiente como Política Urbana: Estudo das ZEIS em Área de Proteção aos mananciais*. Trabalho final de graduação.

LABORATÓRIO DE HABITAÇÃO E ASSENTAMENTOS HUMANOS FAUUSP; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY. Avaliação dos instrumentos instituídos ou implementados nos últimos 15 anos na área central de São Paulo. In: *Observatório do uso do solo e da gestão fundiária no Centro de São Paulo*. São Paulo: LABHAB/LILP, 2006.

MALERONKA, C. *Projeto e gestão na metrópole contemporânea. Um estudo sobre as potencialidades do instrumento "Operação Urbana Consorciada" à luz da experiência paulistana.* Tese de doutorado. São Paulo, FAUUSP, 2010.

Monolito n° 7, São Paulo, Editora Monolito, fev/mar 2012.

PESSOA, D. F. Estudo da produção de HIS e HMP nas ZEIS da Subprefeitura da Lapa depois do PDE. *Revista da Pós*, 16, n.26, dezembro 2009.50-60.

PILOTTO, A.; SANTORO, P. F. *Parecer técnico Inquérito Civil 277/2013.* São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2013.

RICHARDS, D. L.; ALVIM, A. A. T. Zonas Especiais de Interesse Social em São Paulo: instrumento e desafio. *3º Seminário Internacional de Curitiba, Ateliês de Projeto Urbano*, 2010.

ROTTMANN, E. *Relatório de viabilidade técnico-econômica de Empreendimentos em ZEIS.* São Paulo: PMSP, set. 2007

SANTORO, P. F.; MACEDO, S. M. A (des)articulação dos instrumentos de planejamento urbano sob a ótica das soluções habitacionais: remover, relocar ou indenizar na Operação Urbana Água Espreada. In: *III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*, São Paulo, 2014.

SÃO PAULO (município). Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo – Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. São Paulo, 2002.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 13ª Vara da Fazenda Pública. Ação Civil Pública nº 583.53.2007.138359-0.

SECOVI, análise de ZEIS em São Paulo, maio de 2013, disponível em: <http://www.secovi.com.br/files/Downloads/zeis-vpitu-16-05-2013pdf.pdf>

SILVA, H. M. B. e POZZI, C. *A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo.* Documento preparatório ao workshop "Habitação: como ampliar o mercado?". São Paulo: Lincoln Institute/IPT/LABHAB/FAU, 1997.

TSUKUMO, I. *Habitação social no centro de São Paulo: legislação, produção, discurso.* Dissertação de mestrado. São Paulo: FAUUSP, 2007.

VILLAÇA, F. *As ilusões do Plano Diretor.* São Paulo, 2005.

TABOÃO DA SERRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE TABOÃO DA SERRA – SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E MEIO AMBIENTE - SEMUDUH/ LABHAB. *Taboão da Serra – Plano Habitacional de Interesse Social. Produto 3 – Estratégias de ação.* Janeiro de 2010.

5. Considerações finais

Os resultados dessa pesquisa estruturaram-se na análise das normativas que regem as ZEIS no município de São Paulo e sua relação com casos de distorção dos *objetivos* do instrumento identificados no âmbito deste trabalho.

Uma vez desenhados os desvios do instrumento, a busca pelos insumos do que teria ocasionado tais ocorrências – falhas na normativa, falhas/irregularidades na gestão e/aprovação, desinteresse por parte do governo/iniciativa privada – foram o mote dos trabalhos de pesquisa. A mobilização de entrevistas, a investigação de ocorrências via estudos de caso, a leitura das normativas e o levantamento de diversos dados, de fontes distintas sobre empreendimentos em ZEIS, constituíram os trabalhos desenvolvidos.

O diálogo constante com a literatura urbana específica também orientou os demais estudos desenvolvidos de forma a manter um estreito diálogo com as teorias já cunhadas sobre o assunto. Em uma conjuntura muito especial, este trabalho também pôde usufruir do acompanhamento simultâneo da revisão de grande parte do marco legal que regem as ZEIS e a atualização constante dos dados e das alterações na normativa também foi um aspecto aqui objetivado.

Em relação aos objetivos imediatos dessa pesquisa, de compreender (i) as distorções nas aprovações de usos em ZEIS distintos ao de HIS/HMP, (ii) bem como irregularidades em casos de reforma e demolição e (iii) também a ausência de novos empreendimentos em ZEIS 4, a pesquisa trouxe ponderações importantes, esquadrihando as lacunas na normativa e nos processos de gestão e aprovação que permitiam essas ocorrências. Todavia, o ineditismo na aplicação do instrumento em São Paulo foi considerado quando da construção das críticas aqui realizadas. Essa questão também tratou de embasar as análises acerca dos processos de revisão em vigor e que partem de um amadurecimento frente a diversos entraves aqui relatados.

Nesse sentido foi possível observar mudanças importantes realizadas na revisão dos marcos regulatórios de modo a retificar os aspectos relativos a questões levantadas pela literatura e nesta pesquisa reiteradas e complementadas:

- o aumento do percentual exigido de área construída para HIS 1 (0-3 salários mínimos) e a delegação à SEHAB de organização da demanda para empreendimentos HIS, mesmo quando de promoção privada, embora ainda exija regulamentação do art. 55. O encargo da definição da demanda HIS por Sehab se faz mais necessário do que nunca, uma vez que as definições de HIS e HMP em relação à tipologia da unidade no novo PDE permite que sejam ambas idênticas, distintas apenas pelo preço final (como é o que consta no Edital da PPP da Habitação³¹);
- reparos na redação do texto legal de forma a evitar entraves no enquadramento de imóveis em ZEIS, assim como em relação ao enquadramento a casos de reforma e demolição;

³¹ O edital da PPP da habitação foi analisado no âmbito do projeto maior de pesquisa e consta no sítio online do projeto: <<http://observasp.wordpress.com>>

- rearranjo das definições que regem o período de adaptação da normativa, de forma a inibir uma extensa quantidade de “direitos de protocolo”.
- A restrição das ZEIS 4 apenas às áreas de mananciais das Represas Bilings e Guarapiranga, (não mais na região norte do município) e afinando a normativa juntamente com as legislações específicas das represas.

No entanto, grandes desafios ainda orbitam em torno das ZEIS. O principal deles diz respeito aos novos rumos a serem trilhados pela produção via empreendedor privado em ZEIS – questão essa já colocada recentemente por Carvalho (2014) e Gatti (2015). Se para empreendedores privados viabilizarem projetos em ZEIS a faixa HIS atendida correspondia àquela referente a rendas familiares entre 5 e 6 salários mínimos, agora com a exigência de mínimo de 60% para HIS 1 em ZEIS 2, 3 e 4, são baixas as perspectivas de atração de promotores particulares. Atualmente, conforme demonstrado nesta pela análise dos dados EMBRAESP, trabalhados pelo Geosecovi, o promotor privado ainda é responsável por 90% dos empreendimentos em ZEIS de vazios.

De fato, o nicho para produção de HIS, a partir desse novo quadro, vincular-se-ia a empreendimentos que pudessem gozar de recursos de financiamento habitacional, tal qual a partir do programa federal Minha Casa, Minha Vida – que, embora lançado em 2009 ainda produziu unidades de forma bastante pontual no município de São Paulo.

Esse desafio novamente põe em discussão a atratividade dos empreendimentos combinados em ZEIS. Para Caldas (2009) e SECOVI (2013) esses empreendimentos não eram atrativos, pois as unidades HMP e R2V sofriam desvalorização pela vinculação à HIS; também a produção fora de ZEIS parecia, segundo esses autores, mais interessante, pois também gozava da isenção de pagamento de outorga onerosa sem a morosidade do convênio com o poder público exigido em ZEIS. Gatti (2015), por sua vez, refuta esses argumentos, mostrando o caso da Englux, que conseguiu grande liquidez produzindo HIS (5-6 salários mínimos) em ZEIS a partir da isenção – única dentro de ZEIS – da outorga para as unidades HMP, alegando a baixa *expertise* das demais construtoras em manejarem as vantagens das ZEIS. O impasse que agora se desenha, no entanto é que com os novos percentuais de 0 - 3 salários mínimos, mesmo empreiteiras acostumadas com a produção HIS em ZEIS passariam a enfrentar dificuldades para viabilizar a liquidez nesses projetos – e, provavelmente, focariam apenas na produção em ZEIS 5, mais permissiva com HMP.

Alega-se que preços de terrenos em ZEIS de áreas centrais ainda parecem proibitivos para o empreendedor privado produzir com rentabilidade, embora nesta pesquisa tenha sido demonstrado que o cadastro de valor de terreno em ZEIS 3 (para fins de outorga onerosa do direito de construir) seja cerca de 25% dentro dos gravames do que quando comparados com quadras lindeiras. Ainda, o segundo lote de edifícios a serem notificados pelo Departamento de Controle da Função Social da Propriedade acaba de ser concluído e novos proprietários, grande parte deles em ZEIS, poderão começar a sofrer sanções de PEUC – Parcelamento, Edificação e Uso Compulsório – procedimento considerado crucial para a obtenção de terrenos para HIS em ZEIS pela literatura específica que trata de municípios que já o implementaram, como Santo André.

Outros desafios que permanecem dizem respeito aos usos institucionais em ZEIS, que ainda se encontram de forma muito semelhante no novo plano às normativas predecessoras –

incluindo também, agora, o item de “infraestruturas urbanas”. De fato, o que se pode haver é a manutenção do grande consumo de áreas em ZEIS para a implantação de usos institucionais, sem serem de uso direto da comunidade, como escolas e centros de lazer – o que seria visto de forma menos prejudicial – como pátios de manobra, estações de rádio base e elevatórias e afins.

Uma ressalva à abrangência da presente pesquisa deve ser feita acerca da pouca observação acerca dos Planos de Urbanização em ZEIS. Embora não tenha sido escopo do trabalho, a não implementação dos Planos de Urbanização em ZEIS de vazios – à exceção da ZEIS do projeto nova Luz – deveria, de fato, também ser considerada uma distorção em si. Felizmente, teses como a da Simone Gatti (2015) e Caio Santo Amore (2013) tratam com respeito e profundidade a questão.

Ainda em relação ao PDE 2014, nova ameaça também se avizinhou a partir da permissão, no artigo 55 sobre o cumprimento dos percentuais de ZEIS em terrenos não contíguos numa mesma Subprefeitura – e a tentativa, a partir do PL 157/2015 de que essa definição fosse ainda mais explorada a partir da desoneração do promotor privado da construção das HIS a partir do pagamentos de contrapartidas financeiras ou da doação de terrenos. Essas duas últimas possibilidades caíram no substitutivo aprovado, após forte mobilização popular.

De fato, a mobilização popular, tanto no sentido de pressionar pela retirada do PL 157/2015, quanto na defesa das ZEIS quando das audiências do Executivo para a revisão da lei de zoneamento e também agora, na etapa do Legislativo, mostram como depois de tantos anos, tantas revisões, tantas críticas, o instrumento segue como uma bandeira constantemente empunhada pelos movimentos de luta por moradia. As conquistas são pontuais, pouco quantificáveis, mas é inegável a força que o instrumento exerce para o reconhecimento do direito à moradia e à cidade.

Encerra-se o presente trabalho com essa perspectiva e a partir de dois breves comentários.

A arquiteta Ana Lúcia Ancona ponderou, em entrevista realizada no âmbito desta pesquisa como a ZEIS surgiram de uma intenção do poder público municipal de viabilizar HIS. E como, ao longo dos anos é que o instrumento foi sendo de fato abraçado e defendido, com enorme fibra, pelos movimentos de moradia, que ali encontram finalmente um espaço de luta, dentro de uma cidade hostil e até então cega àquelas preexistências.

A assessoria técnica Peabiru, que tem caminhado junto a movimentos de luta por moradia nas tramitações de projetos HIS em ZEIS e que está, com o movimento Sem Terra Leste 1 e a organização Santa Zita tentando viabilizar um empreendimento na ZEIS 2 018³², gravada no novo PDE. Quando recentemente questionada, no âmbito dessa pesquisa sobre a influência de ser uma ZEIS 2 o terreno para a implementação do projeto, assessoria técnica assim comentou os resultados da tramitação:

As associações ainda estão negociando a compra do terreno da Rua Curemá. Por conta de suspeitas de contaminação ambiental na área, a Caixa exigiu uma série de laudos, o que alargou o processo. Na semana passada as associações assinaram um novo contrato de opção de compra com os proprietários, válido por 90 dias.

³² Essa ZEIS é um dos estudos de caso da presente pesquisa e mais informações constam na ficha síntese, presente no ANEXO 2.

Isso significa que terão esse prazo para finalizar os estudos ambientais e contratar a compra antecipada do terreno na Caixa. Estamos correndo contra o tempo para fazer esses estudos a tempo, já que são a única pendência para a contratação.

Os proprietários (aparentemente) não possuem muita clareza de o que implica o terreno ser uma ZEIS. Desde que venceu a última opção de compra, em fevereiro, as associações tem insistido durante as negociações para renovação no argumento de que o terreno é uma ZEIS, e que por isso os proprietários não teriam tanta margem quando diziam para ende-lo para outros compradores quaisquer. Ainda, como teriam que vender para a produção de HIS, outros compradores teriam de passar pelo mesmo processo que eles estão passando agora junto a Caixa, e que como eles já tem o processo iniciado e avançado, o negócio seria melhor com eles. Como a opção de compra foi renovada agora, aparentemente esse argumento funcionou!

(Resposta da Peabiru CTAH sobre a tramitação de compra de terreno em ZEIS 2 por movimento de moradia, grifos da autora).

ANEXOS



ANEXO 1 – Tabelas Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013

Aqui constam as tabelas realizadas no âmbito do Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013, para ZEIS 2, 3 e 4 e que foram base para diversas leituras realizadas nesta pesquisa e que estão no item 4.3. Panorama da utilização do instrumento das ZEIS em São Paulo.

Tabela 1. ZEIS 4. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

NÚMERO DA ZEIS	ÁREA M ²	Área com EH previsto	DADOS DE VISTORIA														
			DESOCUPADO		observações	HABITAÇÃO PÚBLICA			HABITAÇÃO PRIVADA			ASSENTAMENTO INFORMAL E PEQUENAS RESIDÊNCIAS		OUTROS		TIPO	conferência
			(%)	m ²		(%)	M ²	TIPO	(%)	M ²	TIPO	(%)	M ²	(%)	M ²		
ZEIS 4 - N001	28.594,00		20%	5718,799024	mata densa	0%	0		0%	0		0%	0	80%	22875,1961	estação elevatória Sabesp Jardim Damasceno	100%
ZEIS 4 - N002	22.247,89		100%	22247,88647	vegetação de médio porte, terreno em desnível em relação à rua	0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - N003	31.861,98		95%	30268,88098	estacionamento do galpão industrial da Panco, do outro lado da rua	0%	0		0%	0		0%	0	5%	1593,098999	Galpão Panco	100%
ZEIS 4 - N004	25.593,91		100%	25593,90991	plantação de chuchu	0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - S001	125.091,02		23%	28.770,93	mata densa	0%	0		0%	0		12%	15010,9224	65%	81309,163	CEU Guarapiranga, ETEC Jardim Angela	100%
ZEIS 4 - S002	22.005,85		69%	15.184,04	propriedade residencial subutilizada - estilo chácara	0%	0		0%	0		31%	6821,8135	0%	0		100%
ZEIS 4 - S003	61.168,66		99%	60.556,97	árvores	0%	0		0%	0		1%	611,6866	0%	0		100%
ZEIS 4 - S004	23.924,94		23%	5.502,74		0%	0		0%	0		15%	3588,741	62%	14833,4628	EMEF e Colégio Adventista	100%
ZEIS 4 - S005	15.503,60		0%	0,00		0%	0		0%	0		0%	0	100%	15503,6	CEU Vila Rubi	100%
ZEIS 4 - S006	44.781,05		80%	35.824,84	árvores + 3 EE (Cantinho do Céu)	0%	0		0%	0		0%	0	20%	8956,21	EE Cantinho do Céu	100%
ZEIS 4 - S007	51.291,86		6%	3.077,51		0%	0		0%	0		84%	43085,1624	10%	5129,186	EMEF	100%
ZEIS 4 - S008	46.993,05		94%	44.173,47	árvores, ocupação irrelevante, corrego, relevo difícil	0%	0		0%	0		6%	2819,583	0%	0		100%
ZEIS 4 - S009	35.890,84		65%	23.329,05		0%	0		0%	0		10%	3589,084	25%	8972,71	EMEF	100%
ZEIS 4 - S010	156.334,07	156.334,07	100%	156.334,07		0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - S011	411.315,64		89%	366.070,92		0%	0		0%	0		11%	45244,7204	0%	0		100%
ZEIS 4 - S012	211.262,88		98%	207.037,62	árvores + ocupação irrelevante	0%	0		0%	0		0%	0	2%	4225,2576	Instituto Anchieta Grajaú - creches	100%

ZEIS 4 - S013	144.980,99	144.980,99	100%	144.980,99		0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - S014	112.970,84		94%	106.192,59	OCUPAÇÃO NOVA + App atravessa terreno	0%	0		0%	0		6%	6778,2504	0%	0		100%
ZEIS 4 - S015	308.170,89		91%	280.435,51	árvores + Loteamento + falta App nascente	0%	0		0%	0		9%	27735,3801	0%	0		100%
ZEIS 4 - S016	204.057,95	145.836,86	95%	193.855,05		0%	0		0%	0		5%	10202,8975	0%	0		100%
ZEIS 4 - S017	37.397,11		99%	37.023,14		0%	0		0%	0		0%	0	1%	373,9711	Propriedade Padres	100%
ZEIS 4 - S018	51.791,23		61%	31.592,65		0%	0		0%	0		39%	20198,5797	0%	0		100%
ZEIS 4 - S019	165.535,08		90%	148.981,57	árvores e faixa de servidão AES	0%	0		0%	0		10%	16553,508	0%	0		100%
ZEIS 4 - S020	286.479,02		89%	254.966,33	aterro entulho, campo, falta APP nascente	0%	0		0%	0		11%	31512,6922	0%	0		100%
ZEIS 4 - S021	68.513,77		100%	68.513,77	falta APP nascente	0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - S022	75.581,69		95%	71.802,61		0%	0		0%	0		5%	3779,0845	0%	0		100%
ZEIS 4 - S023	300.650,19		97%	291.630,68	falta APP nascente, ocupação irrelevante	0%	0		0%	0		3%	9019,5057	0%	0		100%
ZEIS 4 - S024	117.524,97		92%	108.122,97		0%	0		0%	0		8%	9401,9976	0%	0		100%
ZEIS 4 - S025	117.789,18		100%	117.789,18	árvores	0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - S026	38.865,40		98%	38.088,09	árvores	0%	0		0%	0		2%	777,308	0%	0		100%
ZEIS 4 - S027	7.915,60		100%	7.915,60	árvores	0%	0		0%	0		0%	0	0%	0		100%
ZEIS 4 - S028	214.037,87	150.742,38	90%	192.634,08		0%	0		0%	0		0%	0	10%	21403,787	CEU Três Lagos; Centro de Formação Social Bororé	100%
TOTAL	3.566.123,01	447.151,92		3124216,452		0%	0		0%	0		0%	256730,917		185175,6426		

Tabela 2. ZEIS 2. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

PDF anexado, segue nas próximas páginas.

ZEIS 2 - N036	NORTE	TREMEMBE / JACANA	JACANA	8.329,88	100%	8.329,88	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100%	Desocupado (estacionamento caminhões + 3 galpões)	
ZEIS 2 - N037	NORTE	TREMEMBE / JACANA	JACANA	7.719,76	100%	7.719,76	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100%	Obras empreendimento Living MCMV	
ZEIS 2 - N038	NORTE	TREMEMBE / JACANA	JACANA	8.287,77	0%	0,00	0%	0,00	100%	8.287,77	HISHMP	MCMV	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100%	Empreendimento Living MCMV	
ZEIS 2 - N039	NORTE	VILA MARIA / VILA GUILHE	VILA MARIA	22.562,23	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100%	22.562,23	Serviço Social do Transporte	Serviço Social do Transporte	EHIS e EHMP com	HISHMP PRIVADO	
ZEIS 2 - N040	NORTE	VILA MARIA / VILA GUILHE	VILA MARIA	95.946,43	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100%	95.946,43	via de transportes e logística	via de transportes e logística			
ZEIS 2 - N041	NORTE	VILA MARIA / VILA GUILHE	VILA MARIA	190.097,19	100%	190.097,19	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00			100%	20% Desocupado (estacionamento) + 40% uso agrícola	
ZEIS 2 - N042	NORTE	VILA MARIA / VILA GUILHE	VILA MARIA	18.715,69	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30%	5.614,77	70%	13.101,12	estacionamento galpão não utilizado	estacionamento galpão não utilizado		
ZEIS 2 - N043	NORTE	FRITUBA	SÃO DOMINGOS	19.606,10	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	100%	19.606,10				
ZEIS 2 - N044	NORTE	FREGUESIA DO O / BRASIL	FREGUESIA DO O	16.201,79	70%	11.341,25	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30%	4.860,54	0%	0,00			100%	70% Desocupado + 30% Pq E (informal)
ZEIS 2 - N045	NORTE	FREGUESIA DO O / BRASIL	FREGUESIA DO O	8.171,56	100%	8.171,56	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00				
ZEIS 2 - N046	NORTE	SANTANA TUCURUVI	MANGUÁ	6.881,18	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	100%	6881,18	alto padrão	0%	0,00	0%	0,00	0,00			não conforme	
ZEIS 2 - N047	NORTE	TREMEMBE / JACANA	TREMEMBE	307.129,75	100%	307.129,75	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00			100%	Desocupado (área vegetada)
ZEIS 2 - W001	SUL	BUTANTA	RAPOSO TAVARES	40.521,49	80%	32.417,19	20%	8.104,30	CDHU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00			100%	Desocupada (área vegetada) possível erro cartográfico
ZEIS 2 - W002	SUL	BUTANTA	RAPOSO TAVARES	148.222,20	100%	148.222,20	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00			100%	Desocupado (área vegetada)
ZEIS 2 - W003	SUL	BUTANTA	VILA SONI	41.920,51	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	100%	41920,51	alto padrão	0%	0,00	0%	0,00	0,00			100%	Em construção Gd EH (não parece HIS)
ZEIS 2 - W004	SUL	BUTANTA	VILA SONI	6.366,87	100%	6.366,87	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00			100%	Desocupado (1/2 área vegetada)
ZEIS 2 - W005	SUL	BUTANTA	VILA SONI	13.769,17	100%	13.769,17	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00			100%	Desocupado (capina)
ZEIS 2 - W007	SUL	CAMPO LIMPO	CAMPO LIMPO	28.478,45	0%	0,00	80%	22.782,76	CDHU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	20%	5.695,69	educacional	escola estadual		
ZEIS 2 - W008	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	5.572,03	0%	0,00	100%	5.572,03	CDHU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00			100%	Ocupado Gd EH (pode ser HIS?)
ZEIS 2 - W009	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	154.634,42	70%	108.244,09	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25%	38.658,61	5%	7.731,72	educacional	escola estadual			
ZEIS 2 - W010	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	44.861,20	20%	8.972,24	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	80%	39.888,96	0%	0,00				100%	60% Desocupada (área gr parte vegetada) + 38% Pq E (informal) + 5%Gd E (galpão e plataforma)
ZEIS 2 - W011	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	12.405,86	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100%	12.405,86	0%	0,00				100%	80% Ocupado Pq E (informal) + 40% Desocupado
ZEIS 2 - W012	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	18.649,82	100%	18.649,82	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00				100%	Ocupado Pq E (informal)
ZEIS 2 - W013	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	101.417,27	5%	5.070,86	80%	81.133,82	CDHAB	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	15%	15.212,59	educacional	escola municipal		HISHMP PRIVADO	
ZEIS 2 - W014	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	25.384,06	0%	15.233,75	33%	8.884,60	CDHU	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	1.299,23				100%	85% Desocupado + 35% Gd EH (preto parece HIS)
ZEIS 2 - W016	SUL	CAMPO LIMPO	CAPAÇÁ REDONDO	16.044,63	80%	12.835,70	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	20%	0,00	deposição e Casa André Luz	deposição e Casa André Luz			
ZEIS 2 - W017	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM ANGELA	3.495,41	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	100%	30.499,41	educacional	CEU		100%	90% Casa Capaçá Redondo
ZEIS 2 - W017	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM ANGELA	3.355,87	95%	3.188,08	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5%	167,79	0%	0,00				100%	Desocupado
ZEIS 2 - W016	SUL	MBOI MIRIM	CAPAÇÁ REDONDO / JARDIM A	85.073,38	80%	68.058,70	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%	0,00				100%	Desocupado
ZEIS 2 - W018	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM SAO LUIS	55.273,70	10%	5.527,77	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	90%	49.692,33	FUNDAÇÃO	Fundação Jaita	EHMP conforme	HIS PRIVADO	
ZEIS 2 - W020	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM SAO LUIS	19.175,19	0%	0,00	85%	16.288,91	CDHU	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	15%	2.876,28	educacional	escola estadual		HIS CDHU	
ZEIS 2 - W021	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM SAO LUIS	134.617,31	0%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	100%	134.617,31	patio de manobras metrô	patio de manobras metrô			
ZEIS 2 - W022	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM SAO LUIS	51.893,47	44%	22.833,13	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	56%	29.060,34	terminal de ônibus Guarapiranga	terminal de ônibus Guarapiranga		100%	55% Desocupado (parte área vegetada) + 45% Gd E (terminal ?)
ZEIS 2 - W023	SUL	MBOI MIRIM	JARDIM SAO LUIS	28.269,46	94%	26.573,29	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	6%	1.696,17	sede do movimento MDM	sede do movimento MDM		100%	não conseguiu achar
ZEIS 2 - W024	SUL	BUTANTA	RAPOSO TAVARES	75.642,86	90%	68.078,57	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10%	7.564,29	0%	0,00			não conforme		
ZEIS 2 - W025	SUL	BUTANTA	VILA SONI	143.435,64	5%	0,00	0%	0,00	0,00	0,00	95%	136263,858	alto padrão	0%	0,00	0%	0,00			não conforme	100%	Desocupada (área vegetada) possível erro cartográfico
TOTAL				7.755.143,36		4.792.950,43		582.714,00		407.124,07		201.162,01		530.913,18		1.240.279,66						

Tabela 3. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS	Categoria	ZEIS 3 - C058	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C107	Edifício	ZEIS 3 - L032	Conjunto de quadras
ZEIS 3 - C001	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C059	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C108	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - L033	Lotes em uso
ZEIS 3 - C002	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C060	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C109	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L034	Lotes em uso
ZEIS 3 - C003	Lotes em uso	ZEIS 3 - C061	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C110	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L035	Lotes em uso
ZEIS 3 - C004	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C062	Lotes em uso	ZEIS 3 - C111	Lotes em uso	ZEIS 3 - N001	Lotes parte em uso / parte subutilizados
ZEIS 3 - C005	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C063	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C112	Lotes em uso	ZEIS 3 - N003	Lotes não utilizados / subutilizados
ZEIS 3 - C007	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C064	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C113	Lotes em uso	ZEIS 3 - W001	Lotes não utilizados / subutilizados
ZEIS 3 - C008	Edifício	ZEIS 3 - C065	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C114	Edifício	ZEIS 3 - W003	Lotes não utilizados / subutilizados
ZEIS 3 - C009	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C066	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C115	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - W004	Lotes não utilizados / subutilizados
ZEIS 3 - C010	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C067	Lotes em uso	ZEIS 3 - C116	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C011	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C068	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C117	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C012	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C069	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C118	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C013	Lotes em uso	ZEIS 3 - C070	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C119	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C014	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C071	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C120	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C015	Edifício	ZEIS 3 - C072	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C121	Lotes parte em uso / parte subutilizados		
ZEIS 3 - C016	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C073	Lotes em uso	ZEIS 3 - C122	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C017	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C074	Lotes em uso	ZEIS 3 - L001	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C018	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C075	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - L002	Lotes parte em uso / parte subutilizados		
ZEIS 3 - C019	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C076	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - L003	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C020	Edifício	ZEIS 3 - C077	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L004	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C021	Edifício	ZEIS 3 - C078	Lotes em uso	ZEIS 3 - L005	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C022	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C079	Lotes em uso	ZEIS 3 - L007	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C023	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C080	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L008	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C024	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C081	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L009	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C025	Edifício	ZEIS 3 - C082	Lotes em uso	ZEIS 3 - L010	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C026	Lotes em uso	ZEIS 3 - C083	Lotes em uso	ZEIS 3 - L011	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C027	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C084	Lotes em uso	ZEIS 3 - L012	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C028	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C085	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - L013	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C029	Conjunto de quadras	ZEIS 3 - C086	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - L014	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C030	Lotes em uso	ZEIS 3 - C087	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L015	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C033	Lotes em uso	ZEIS 3 - C088	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - L016	Lotes parte em uso / parte subutilizados		
ZEIS 3 - C034	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C089	Edifício	ZEIS 3 - L017	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C035	Lotes em uso	ZEIS 3 - C091	Edifício	ZEIS 3 - L018	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C036	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C093	Lotes em uso	ZEIS 3 - L019	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C047	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C094	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L020	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C048	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C095	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L021	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C049	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C096	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L022	Lotes não utilizados / subutilizados		
ZEIS 3 - C050	Lotes em uso	ZEIS 3 - C098	Lotes em uso	ZEIS 3 - L023	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C051	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C099	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L024	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C052	Lotes em uso	ZEIS 3 - C100	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L025	Conjunto de quadras		
ZEIS 3 - C053	Lotes em uso	ZEIS 3 - C101	Lotes em uso	ZEIS 3 - L026	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C054	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C102	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L027	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C055	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C103	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L028	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C056	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - C104	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L029	Lotes em uso		
ZEIS 3 - C057	Lotes parte em uso / parte subutilizados	ZEIS 3 - C105	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L030	Lotes parte em uso / parte subutilizados		
		ZEIS 3 - C106	Lotes não utilizados / subutilizados	ZEIS 3 - L031	Conjunto de quadras		

Tabela 4. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS 3 - Lotes não utilizados / subutilizados:

ZEIS	
ZEIS 3 - C001	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C002	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C004	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C005	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C007	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C010	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - C011	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C012	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C018	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C019	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C034	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C036	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C047	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C048	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - C049	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C051	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C054	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C055	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C056	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C057	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - C058	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C059	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C060	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C062	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C063	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C064	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C065	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C066	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C068	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C069	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C070	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C071	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C072	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C075	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - C076	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C077	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C080	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C081	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C085	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C086	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - C087	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C088	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C094	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C095	Zeis 100% disponíveis

ZEIS 3 - C096	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C099	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C100	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C102	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C103	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C104	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C105	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C106	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C109	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C110	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C115	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C116	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C117	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - C120	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - C121	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - C122	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - L002	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - L003	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - L007	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - L011	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - L012	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - L016	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - L017	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - L022	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - L030	Zeis em parte disponíveis
ZEIS 3 - N001	Zeis em parte consumidas
ZEIS 3 - N003	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - W001	Zeis 100% consumidas
ZEIS 3 - W003	Zeis 100% disponíveis
ZEIS 3 - W004	Zeis 100% disponíveis

Tabela 5. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS 3 - Lotes não utilizados / subutilizados - Terra consumida

ZEIS	Tipo de ocupação
ZEIS 3 - C001	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C002	EH de alto padrão
ZEIS 3 - C004	
ZEIS 3 - C005	EH HIS/HMP de promoção privada
ZEIS 3 - C007	
ZEIS 3 - C010	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C011	
ZEIS 3 - C012	EH HIS/HMP de promoção privada
ZEIS 3 - C018	
ZEIS 3 - C019	
ZEIS 3 - C034	
ZEIS 3 - C036	
ZEIS 3 - C047	EH de alto padrão
ZEIS 3 - C048	EH HIS/HMP de promoção privada
ZEIS 3 - C049	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C051	
ZEIS 3 - C054	
ZEIS 3 - C055	
ZEIS 3 - C056	
ZEIS 3 - C057	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C058	
ZEIS 3 - C059	
ZEIS 3 - C060	
ZEIS 3 - C062	
ZEIS 3 - C063	
ZEIS 3 - C064	
ZEIS 3 - C065	
ZEIS 3 - C066	EH HIS/HMP de promoção privada
ZEIS 3 - C068	
ZEIS 3 - C069	
ZEIS 3 - C070	
ZEIS 3 - C071	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C072	
ZEIS 3 - C075	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - C076	
ZEIS 3 - C077	
ZEIS 3 - C080	
ZEIS 3 - C081	
ZEIS 3 - C085	
ZEIS 3 - C086	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - C087	
ZEIS 3 - C088	
ZEIS 3 - C094	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - C095	

ZEIS 3 - C096	
ZEIS 3 - C099	
ZEIS 3 - C100	
ZEIS 3 - C102	
ZEIS 3 - C103	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - C104	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - C105	
ZEIS 3 - C106	
ZEIS 3 - C109	EH de alto padrão
ZEIS 3 - C110	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C115	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C116	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C117	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - C120	
ZEIS 3 - C121	
ZEIS 3 - C122	
ZEIS 3 - L002	
ZEIS 3 - L003	EH HIS de promoção pública
ZEIS 3 - L007	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - L011	
ZEIS 3 - L012	
ZEIS 3 - L016	EH HIS/HMP de promoção privada
ZEIS 3 - L017	
ZEIS 3 - L022	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - L030	
ZEIS 3 - N001	Equipamentos públicos
ZEIS 3 - N003	
ZEIS 3 - W001	Equipamentos públicos, HIS/HMP de promoção privada e EH de alto padrão
ZEIS 3 - W003	
ZEIS 3 - W004	

Tabela 6. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS 3 - Lotes não utilizados / subutilizados - Terra disponível

ZEIS	Terra disponível
ZEIS 3 - C001	
ZEIS 3 - C002	
ZEIS 3 - C004	Imóvel edificado não utilizado
ZEIS 3 - C005	
ZEIS 3 - C007	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C010	
ZEIS 3 - C011	Imóvel edificado não utilizado
ZEIS 3 - C012	
ZEIS 3 - C018	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C019	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C034	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C036	Imóvel edificado não utilizado
ZEIS 3 - C047	
ZEIS 3 - C048	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C049	
ZEIS 3 - C051	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C054	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C055	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C056	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C057	Imóvel em parte não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C058	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C059	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C060	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C062	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C063	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C064	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C065	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C066	
ZEIS 3 - C068	Imóvel não edificado e não utilizado / não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C069	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C070	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C071	
ZEIS 3 - C072	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C075	
ZEIS 3 - C076	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C077	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C080	Imóvel edificado não utilizado
ZEIS 3 - C081	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C085	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C086	Imóvel em parte não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C087	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C088	Imóvel em parte não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C094	
ZEIS 3 - C095	Imóvel não edificado e subutilizado

ZEIS 3 - C096	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C099	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C100	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - C102	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C103	
ZEIS 3 - C104	
ZEIS 3 - C105	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C106	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C109	
ZEIS 3 - C110	
ZEIS 3 - C115	
ZEIS 3 - C116	
ZEIS 3 - C117	
ZEIS 3 - C120	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - C121	
ZEIS 3 - C122	Imóvel não edificado e subutilizado
ZEIS 3 - L002	
ZEIS 3 - L003	
ZEIS 3 - L007	
ZEIS 3 - L011	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - L012	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - L016	
ZEIS 3 - L017	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - L022	
ZEIS 3 - L030	Imóvel não edificado e não utilizado / edificado não utilizado
ZEIS 3 - N001	
ZEIS 3 - N003	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - W001	
ZEIS 3 - W003	Imóvel não edificado e não utilizado
ZEIS 3 - W004	Imóvel não edificado e não utilizado / não edificado e subutilizado

Tabela 7. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS	Ocupação
ZEIS 3 - C003	Galpões industriais / assentamentos precários em parte
ZEIS 3 - C007	Galpões industriais em parte
ZEIS 3 - C010	Galpões industriais em parte
ZEIS 3 - C013	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C026	Residências / Comércios
ZEIS 3 - C030	Galpões industriais
ZEIS 3 - C033	Galpões industriais
ZEIS 3 - C034	Galpões industriais em parte
ZEIS 3 - C035	Galpões industriais
ZEIS 3 - C050	Assentamentos precários / Residências / Comércios
ZEIS 3 - C052	Galpões industriais
ZEIS 3 - C053	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C054	Galpões industriais / assentamentos precários em parte
ZEIS 3 - C057	Galpões industriais em parte
ZEIS 3 - C061	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C062	Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - C065	Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - C067	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C069	Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - C073	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C074	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C075	Assentamentos precários em parte
ZEIS 3 - C076	Assentamentos precários em parte
ZEIS 3 - C078	Assentamentos precários / Residências / Comércios
ZEIS 3 - C079	Residências / Comércios
ZEIS 3 - C082	Residências / Comércios
ZEIS 3 - C083	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C084	Residências / Comércios
ZEIS 3 - C085	Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - C086	Assentamentos precários / Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - C088	Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - C093	Galpões industriais
ZEIS 3 - C098	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C101	Galpões industriais
ZEIS 3 - C111	Assentamentos precários
ZEIS 3 - C112	Galpões industriais
ZEIS 3 - C113	Galpões industriais
ZEIS 3 - C118	Galpões industriais
ZEIS 3 - C119	Residências / Comércios
ZEIS 3 - C121	Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - L001	Galpões industriais
ZEIS 3 - L002	Assentamentos precários / Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - L014	Galpões industriais
ZEIS 3 - L016	Galpões industriais / Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - L026	Galpões industriais / Residências / Comércios em parte
ZEIS 3 - L027	Galpões industriais
ZEIS 3 - L028	Galpões industriais
ZEIS 3 - L029	Residências / Comércios
ZEIS 3 - L030	Galpões industriais em parte
ZEIS 3 - L033	Residências / Comércios
ZEIS 3 - L034	Residências / Comércios
ZEIS 3 - L035	Galpões industriais
ZEIS 3 - N001	Residências / Comércios em parte

Tabela 8. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS	Promoção Habitacional
ZEIS 3 - C009	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - C014	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - C016	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - C017	HIS promoção pública e HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - C022	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - C023	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - C024	HIS promoção pública
ZEIS 3 - C027	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - C028	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - C029	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - C108	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - L004	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - L005	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - L008	HIS promoção pública
ZEIS 3 - L009	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L010	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L013	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L015	HIS promoção pública e HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L018	HIS/HMP Privado e empreendimento de alto padrão
ZEIS 3 - L019	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L020	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L021	HIS promoção pública e Empreendimento de alto padrão
ZEIS 3 - L023	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - L024	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - L025	HIS/HMP Privado
ZEIS 3 - L031	Sem novos empreendimentos
ZEIS 3 - L032	Sem novos empreendimentos

Tabela 9. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

ZEIS	Situação
ZEIS 3 - C008	Adaptado para HIS
ZEIS 3 - C015	Ocupação
ZEIS 3 - C020	Adaptado para HIS
ZEIS 3 - C021	Vazio
ZEIS 3 - C025	Obras Paralisadas
ZEIS 3 - C089	Adaptado para HIS
ZEIS 3 - C091	Vazio
ZEIS 3 - C107	Demolido
ZEIS 3 - C114	Em obras

Tabela 10. ZEIS 3. Fonte: Grupo de Trabalho Intersecretarial "Provisão Habitacional e Terra Urbana" para revisão do Plano Diretor Estratégico, SMDU-SEHAB, entre 2012-2013.

	HIS Pública	HIS HMP Privada	Alto Padrão
ZEIS 3 - C001	1		
ZEIS 3 - C002			1
ZEIS 3 - C003			
ZEIS 3 - C004			
ZEIS 3 - C005		1	
ZEIS 3 - C007			
ZEIS 3 - C008	1		
ZEIS 3 - C009		1	
ZEIS 3 - C010	1		
ZEIS 3 - C011			
ZEIS 3 - C012		1	
ZEIS 3 - C013			
ZEIS 3 - C014		1	
ZEIS 3 - C015			
ZEIS 3 - C016		1	
ZEIS 3 - C017	2	2	
ZEIS 3 - C018			
ZEIS 3 - C019			
ZEIS 3 - C020	1		
ZEIS 3 - C021			
ZEIS 3 - C022	1		
ZEIS 3 - C023			
ZEIS 3 - C024	1		
ZEIS 3 - C025	1		
ZEIS 3 - C026			
ZEIS 3 - C027			
ZEIS 3 - C028			
ZEIS 3 - C029		4	
ZEIS 3 - C030			
ZEIS 3 - C033			
ZEIS 3 - C034			
ZEIS 3 - C035			
ZEIS 3 - C036			
ZEIS 3 - C047			1
ZEIS 3 - C048		1	
ZEIS 3 - C049	1		
ZEIS 3 - C050			
ZEIS 3 - C051			
ZEIS 3 - C052			
ZEIS 3 - C053			
ZEIS 3 - C054			
ZEIS 3 - C055			
ZEIS 3 - C056			
ZEIS 3 - C057	1		
ZEIS 3 - C058			
ZEIS 3 - C059			
ZEIS 3 - C060			
ZEIS 3 - C061			
ZEIS 3 - C062			
ZEIS 3 - C063			
ZEIS 3 - C064			
ZEIS 3 - C065			
ZEIS 3 - C066		1	
ZEIS 3 - C067			
ZEIS 3 - C068			
ZEIS 3 - C069			
ZEIS 3 - C070			
ZEIS 3 - C071	1		
ZEIS 3 - C072			
ZEIS 3 - C073			
ZEIS 3 - C074			
ZEIS 3 - C075			
ZEIS 3 - C076			
ZEIS 3 - C077			
ZEIS 3 - C078			
ZEIS 3 - C079			
ZEIS 3 - C080			
ZEIS 3 - C081			
ZEIS 3 - C082			
ZEIS 3 - C083			
ZEIS 3 - C084			
ZEIS 3 - C085			
ZEIS 3 - C086			
ZEIS 3 - C087			
ZEIS 3 - C088			
ZEIS 3 - C089	1		
ZEIS 3 - C091			
ZEIS 3 - C093			
ZEIS 3 - C094			
ZEIS 3 - C095			
ZEIS 3 - C096			
ZEIS 3 - C098			
ZEIS 3 - C099			
ZEIS 3 - C100			
ZEIS 3 - C101			
ZEIS 3 - C102			
ZEIS 3 - C103			
ZEIS 3 - C104			
ZEIS 3 - C105			
ZEIS 3 - C106			
ZEIS 3 - C107			
ZEIS 3 - C108			
ZEIS 3 - C109			1
ZEIS 3 - C110	1		
ZEIS 3 - C111			
ZEIS 3 - C112			
ZEIS 3 - C113			
ZEIS 3 - C114	1		
ZEIS 3 - C115	1		
ZEIS 3 - C116	1		
ZEIS 3 - C117	1		
ZEIS 3 - C118			
ZEIS 3 - C119			
ZEIS 3 - C120			
ZEIS 3 - C121			
ZEIS 3 - C122			
ZEIS 3 - L001			
ZEIS 3 - L002			
ZEIS 3 - L003	1		
ZEIS 3 - L004			
ZEIS 3 - L005			
ZEIS 3 - L007			
ZEIS 3 - L008	2		
ZEIS 3 - L009			
ZEIS 3 - L010		2	
ZEIS 3 - L011			
ZEIS 3 - L012			
ZEIS 3 - L013		1	
ZEIS 3 - L014			
ZEIS 3 - L015	2		
ZEIS 3 - L016		1	
ZEIS 3 - L017			
ZEIS 3 - L018		1	
ZEIS 3 - L019		1	
ZEIS 3 - L020		2	
ZEIS 3 - L021	1	1	
ZEIS 3 - L022			
ZEIS 3 - L023			
ZEIS 3 - L024			
ZEIS 3 - L025		1	
ZEIS 3 - L026			
ZEIS 3 - L027			
ZEIS 3 - L028			
ZEIS 3 - L029			
ZEIS 3 - L030			
ZEIS 3 - L031			
ZEIS 3 - L032			
ZEIS 3 - L033			
ZEIS 3 - L034			
ZEIS 3 - L035			
ZEIS 3 - W001			
ZEIS 3 - W003			
ZEIS 3 - W004			
TOTAL	24	24	4

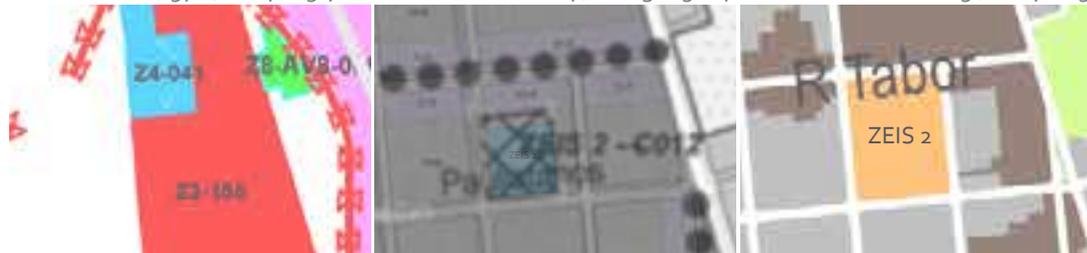
ANEXO 2 – Fichas síntese dos 12 estudos de caso

PDF anexado, segue nas próximas páginas.

ZEIS 2 C012

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 13.885/04	ZEIS 2 C012
Subprefeitura/distrito	Ipiranga / Ipiranga
Endereço	Rua Agostinho Gomes 851
Zoneamento anterior	Z3-155
Área da ZEIS LM 13885/04	8802,63 m ²
Ocupação atual	1 empreendimento 100% HIS
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	00.040.012.0026-0
Data de aprovação	08.10.2004
Agente promotor	CDHU
Área do terreno real	7170,41 M2
Área total da construção	24337,48 M2
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	4 Blocos 382 UHs Sem garagem Atico Equipamento social
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informações
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	GT de Habitação do PDE 2014
Observações	

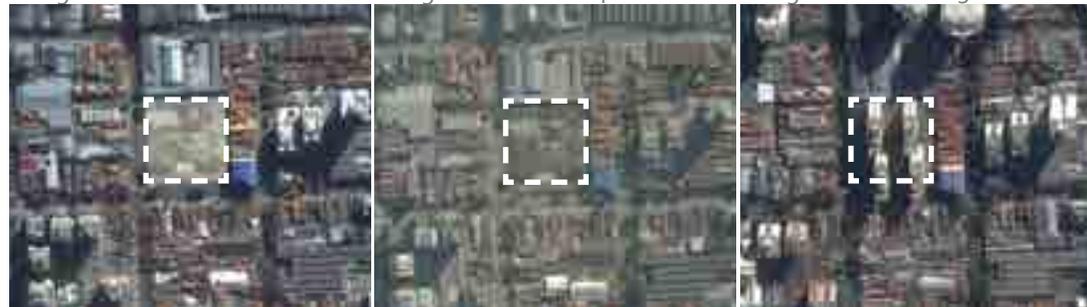
Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002

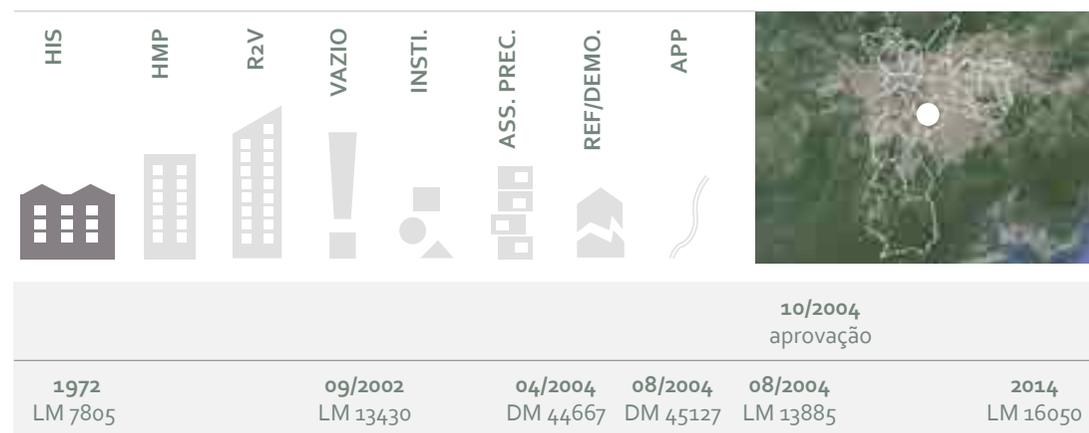
Google satélite: 2004

Google satélite: 2015



Google streetview 2015

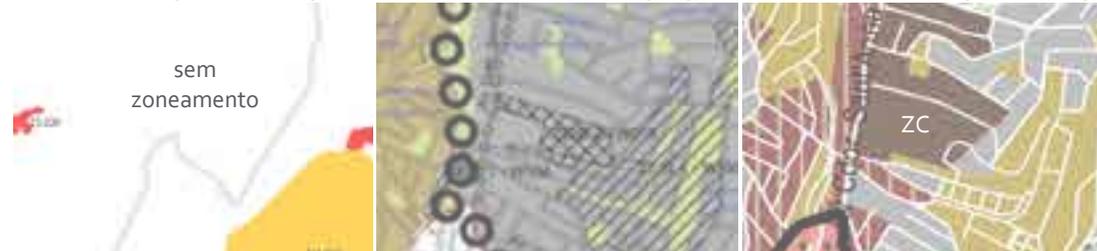
Google streetview 2015



ZEIS 2 Wo16

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 13.885/04	ZEIS 2 Wo16
Subprefeitura/distrito	Campo Limpo/Capão Redondo
Endereço	Rua Daniel Gran S/N
Zoneamento anterior	sem zoneamento
Área da ZEIS LM 13885/04	32297,90 m ²
Ocupação atual	1 empreendimento 100% CEU Capão Redondo
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	sem informação
Data de aprovação	14/12/2008 (inauguração)
Agente promotor	PMSP
Área do terreno real	sem informação
Área total da construção	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	CEU CEI CEU EMEI CEU EMEF Biblioteca, teatro, piscina quadras esportivas
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informações
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13885/04 E.P. sem obrigatoriedade de %HIS
Fonte do caso	Relatório da PMSP, 2013.
Observações	

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



ZEIS 4 S007

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 13.885/04	ZEIS 4 S007
Subprefeitura/distrito	Capela do Socorro/Grajaú
Endereço	Estrada da Cocaia S/N
Zoneamento anterior	Z11-023
Área da ZEIS LM 13885/04	53131,61 m ²
Ocupação atual	84% Assentamentos precários 10% Escola estadual 6% Áreas desocupadas*
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	sem informação
Data de aprovação	sem informação
Agente promotor	sem informação
Área do terreno real	sem informação
Área total da construção	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	sem informação sem informação sem informação sem informação sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informação
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	sem informação sem informação
Fonte do caso	GT de Habitação, PDE 2014.
Observações	*Dados levantados pelo GT de Provisão Habitacional e Terra urbana SEHAB-SMDU, em 2012-2013.

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



ZEIS 4 S013

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 13.885/04	ZEIS 4 S013
Subprefeitura/distrito	Capela do Socorro / Grajaú
Endereço	Rua Agostinho Gomes 851
Zoneamento anterior	Z09-032
Área da ZEIS LM 13885/04	96566,78 m ²
Ocupação atual	Atividades agrícolas Assentamentos precários APP
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	sem informação
Data de aprovação	sem informação
Agente promotor	sem informação
Área do terreno real	sem informação
Área total da construção	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	sem informação sem informação sem informação sem informação sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informação
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	sem informação sem informação
Fonte do caso	GT de Habitação do PDE 2014
Observações	

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



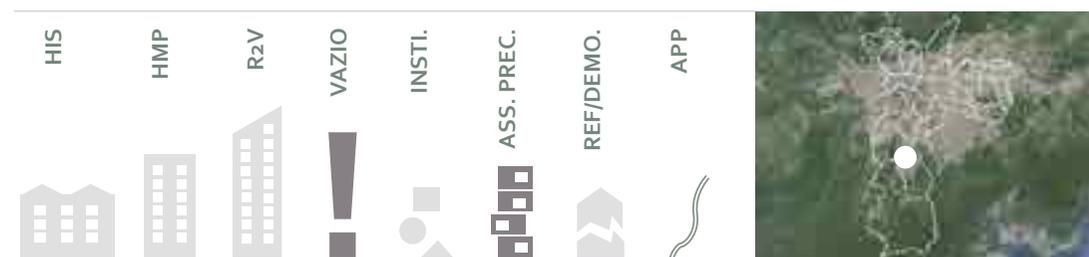
Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015

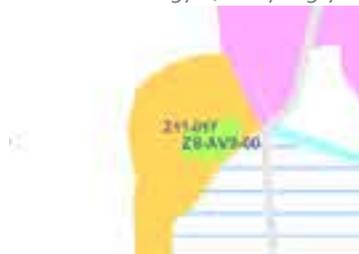


1972 LM 7805	09/2002 LM 13430	04/2004 DM 44667	08/2004 DM 45127	08/2004 LM 13885	2014 LM 16050
-----------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	------------------

ZEIS 2 w022

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 13.885/04	ZEIS 2 w022
Subprefeitura/distrito	M Boi Mirim / Jd São Luis
Endereço	Est M Boi Mirim 130
Zoneamento anterior	Z11-017
Área da ZEIS LM 13885/04	4764664 m ²
Ocupação atual	Terminal de ônibus HIS em construção
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	165.148.0023-7
Data de aprovação	05/02/2014
Agente promotor	PMSP
Área do terreno real	17363,09 M2
Área total da construção	25624,93 M2
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	2 Condomínios 20 Blocos 480 UHs Equipamento social integrado
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	Nome: Ponte Baixa Progr: PAC Siurb Drenagem Status: em andamento Demanda: PAC Drenagem / favela
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Relatório PMSP, 2013.
Observações	

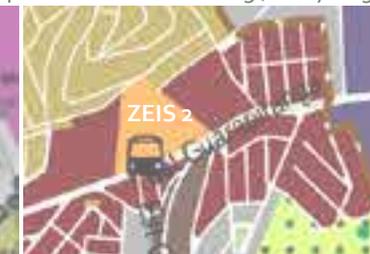
Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



Google satélite: 2015



Google streetview 2011



Google streetview 2011



HIS HMP R2V VAZIO INSTI. ASS. PREC. REF/DEMO. APP

02/2014 aprovação					
1972 LM 7805	09/2002 LM 13430	04/2004 DM 44667	08/2004 DM 45127	08/2004 LM 13885	2014 LM 16050

ZEIS 2 Lo42

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 13.885/04	ZEIS 2 Lo42
Subprefeitura/distrito	Vila Prudente/Vila Prudente
Endereço	R Ibitirama 2300
Zoneamento anterior	Z6-052
Área da ZEIS LM 13885/04	63734,24 m ²
Ocupação atual	HIS em construção HMP em construção R2V em construção
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	513060001
Data de aprovação	08/2013
Agente promotor	CIA Imobiliária Ibitirama
Área do terreno real	57367,34 M2
Área total da construção	154131,30 M2
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	1120 UHs HIS 834 UHs HMP 298 UHs R2V 2312 UHs total
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
	8 Empreendimentos
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	
	Nome: Atua In São Paulo Progr: Particulares Convênio Status: em andamento Demanda: MCMV faixa2
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	SECOVI-SP, HIS aprovada em ZEIS.
Observações	Notificação para incidência de PEUC.

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



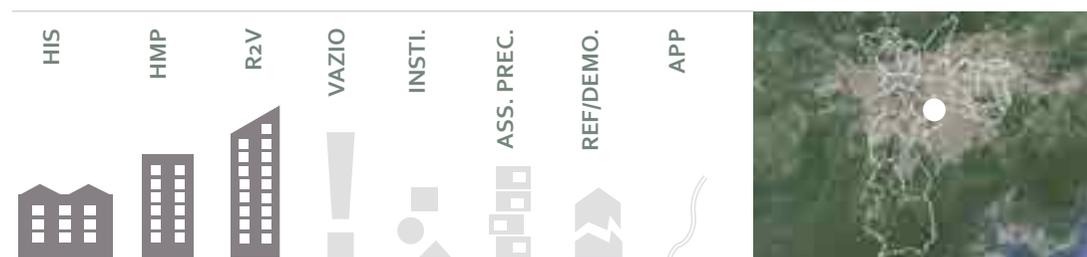
Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



					08/2013 aprovação
1972 LM 7805	09/2002 LM 13430	04/2004 DM 44667	08/2004 DM 45127	08/2004 LM 13885	2014 LM 16050

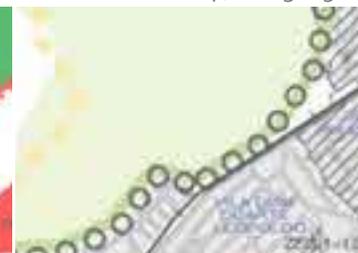
ZEIS 2 018

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 16.050/14	ZEIS 2 018
Subprefeitura/distrito	Penha/Cangaíba
Endereço	R Curema, 661
Zoneamento anterior	sem zoneamento
Área da ZEIS LM 13885/04	18609,07 m ²
Ocupação atual	80% desocupada 20% galpão e APP HIS em projeto / entidades
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	sem informação
Data de aprovação	sem informação
Agente promotor	sem informação
Área do terreno real	sem informação
Área total da construção	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	sem informação sem informação sem informação sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informação
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Seminário de Projetos Autogestão
Observações	Info PPT Peabiru: Demanda: Mov. Sem Terra Leste 1 Associação Santa Zita. A.real: 10.138,56 m ² 391 UHs; 25,93m ² /UH cota parte

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



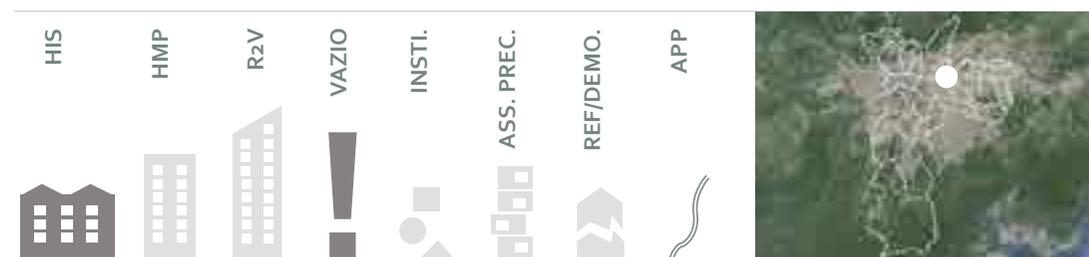
Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



08/2013
aprovação

1972
LM 7805

09/2002
LM 13430

04/2004
DM 44667

08/2004
DM 45127

08/2004
LM 13885

2014
LM 16050

ZEIS 2 No46

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 16.050/14	ZEIS 2 No46
Subprefeitura/distrito	Santana/Mandaqui
Endereço	Av Direitos Humanos, 1201
Zoneamento anterior	Z2
Área da ZEIS LM 13885/04	19619,08m ²
Ocupação atual	100% R2V
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	713680856
Data de aprovação	10/2004
Agente promotor	Ouro Verde Administração e Pt Ltda.
Área do terreno real	17425,98 m ²
Área total da construção	72984,51 m ²
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	4 blocos 400 UHs Garagem exclusiva Pagamento de OODC
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	2 lançamentos; 08/2008
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informação
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Inquérito Civil 277/2013 MPSP.
Observações	Protocolo: 03/02/2005 Normativa vigente: foi protocolado um dia antes do período de 120 desde a publicação da 13.885/04.

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



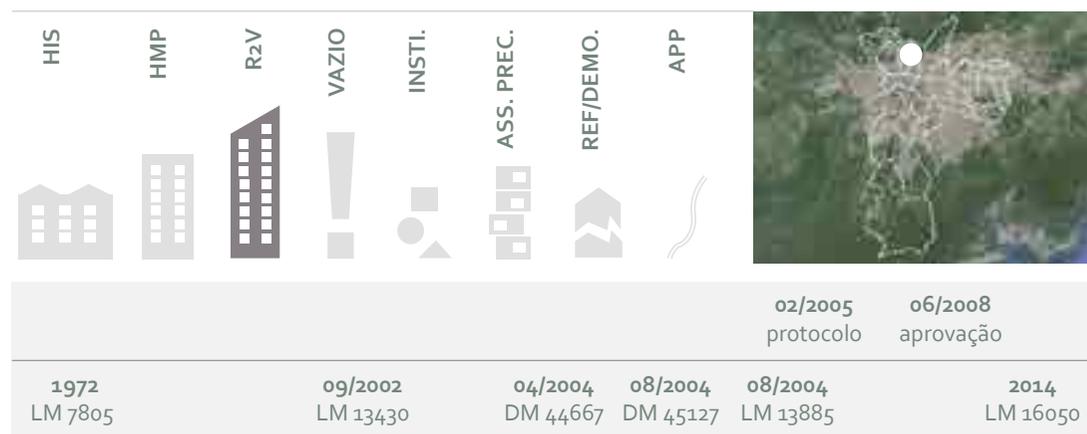
Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



ZEIS 3 C109

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 16.050/14	ZEIS 3 C109
Subprefeitura/distrito	Lapa/Jaguareé
Endereço	Av Escola Politécnica, 942
Zoneamento anterior	Z6-022
Área da ZEIS LM 13885/04	32607,62 m ²
Ocupação atual	100% R2V
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	082.232.0029-5
Data de aprovação	11/2007
Agente promotor	Saracura investimentos imobil. Ltda
Área do terreno real	32805,52 M2
Área total da construção	110942,43 M2
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	7 Blocos 292 UHs Garagem exclusiva Pagamento de OODC
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	3 lançamentos; 12/2007
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informação
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Inquérito civil 277/2013, MPSP.
Observações	Protocolo: 10/07/2002 Normativa vigente: foi protocolado antes da aprovação do PD 2002. Mantida como ZEIS 3 no PDE 2014 e suprimida no PL272/15 LP

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



ZEIS 3 Loos

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 16.050/14	ZEIS 3 Loos
Subprefeitura/distrito	Mooca/Belém
Endereço	Av Celso Garcia, 649
Zoneamento anterior	
Área da ZEIS LM 13885/04	584835,40 m ²
Ocupação atual	Templo Religioso Galpões e comércios Empreendimentos habitacionais
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	sem informações
Data de aprovação	sem informações
Agente promotor	sem informações
Área do terreno real	sem informações
Área total da construção	sem informações
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	sem informações
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informações
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Denúncia encaminhada ao MPSP.
Observações	Dados relatório CTLU: Aprovação: 07/2006 Int: Igreja universal do Reino de Deus Area terreno: 23259,82 m ² Area construída: 67502,25 m ²

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002



Google satélite: 2004



Google satélite: 2015



Google streetview 2015



Google streetview 2015



HIS	HMP	R2V	VAZIO	INSTI.	ASS. PREC.	REF/DEMO.	APP	
								07/2006 aprovação
1972 LM 7805				09/2002 LM 13430	04/2004 DM 44667	08/2004 DM 45127	08/2004 LM 13885	2014 LM 16050

ZEIS 3 C107

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 16.050/14	ZEIS 3 C107
Subprefeitura/distrito	Sé/Sé
Endereço	Av do Estado, s/n
Zoneamento anterior	Z3
Área da ZEIS LM 13885/04	sem informação
Ocupação atual	estacionamento
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	sem informação
Data de aprovação	sem informação
Agente promotor	sem informação
Área do terreno real	sem informação
Área total da construção	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	sem informação
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	sem informação
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Inquérito civil 252, 2013 - MPSP.
Observações	ZEIS foi suprimida Projeto de SESC na região sem destinação de percentual de HIS.

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002

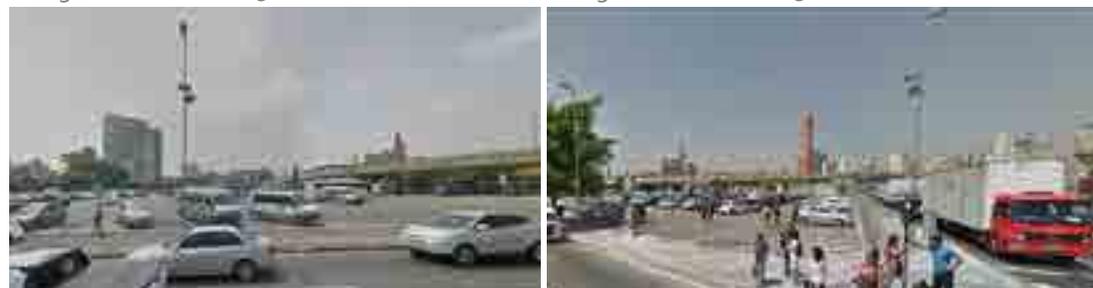
Google satélite: 2004

Google satélite: 2015



Google streetview 2015

Google streetview 2015



ZEIS 3 Coog

Dados da ZEIS	
Identificação da ZEIS LM 16.050/14	ZEIS 3 Coog
Subprefeitura/distrito	Sé/Santa Cecília
Endereço	vários, vide tabela.
Zoneamento anterior	Z3
Área da ZEIS LM 13885/04	466470,95 m ²
Ocupação atual	5 empreendimentos R2v 2 empreendimentos HIS/HMP Galpões e comércios
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // SEL	
SQL	vários, vide tabela.
Data de aprovação	vários, vide tabela.
Agente promotor	Pública conveniada (2) e privada (5).
Área do terreno real	vários, vide tabela.
Área total da construção	vários, vide tabela.
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS	vários, vide tabela. Pagamento de OODC Reforma sem destinação HIS (vide anexo pronunciamento CAEHIS)
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // EMBRAESP	
Dados do(s) empreendimento(s) dentro da ZEIS // HABISP.PLUS	1 empreendimento mcmv faixa 2 1 empreendimento mcmv entidades
Normativa vigente na aprovação parâmetros para EZEIS	LM 13.885/04 40% ACC HIS + 40% ACC HIS/HMP
Fonte do caso	Denúncia encaminhada ao MPSP.
Observações	ZEIS inclui a favela do Moinho, mas HIS projetadas no perímetro são para demanda distinta.

Zoneamento 1972 / LM 7805-72 Zoneamento 2004 / LM13885-04 PL Zoneamento 2015 / PL272-15



Google satélite: 2002

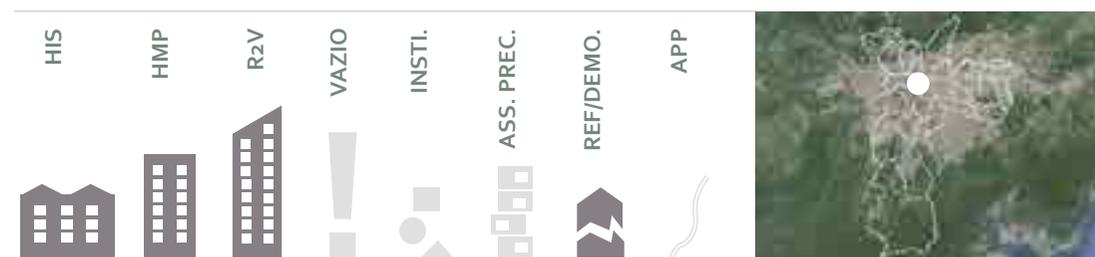
Google satélite: 2004

Google satélite: 2015



Google streetview 2015

Google streetview 2015



1972 LM 7805	09/2002 LM 13430	04/2004 DM 44667	08/2004 DM 45127	08/2004 LM 13885	2014 LM 16050
-----------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	------------------

Tabela síntese dos 12 estudos de caso. Elaboração própria. Dados: SEL, HABISP.plus, EMBRAESP, GT "Terra Urbana e Provisão Habitacional".

ESTUDOS DE CASO ZEIS	DADOS ENCONTRADOS NO PORTAL 'DE OLHO NA OBRA' E RELATÓRIOS DA CAEHIS / SECRETARIA DE LICENCIAMENTO, PMSP.										DADOS GT PROVISÃO HABITACIONAL E TERRA URBANA - SEHAB - SMDU	DADOS HABISP, ACESSADO EM 07/2015
	ENDEREÇO	SQL	ZONA INDICADA	USO INDICADO	INTERESSADO	NORMATIVA BASE (CERTIFICADO DE CONCLUSÃO, PLANO DE DESMEMBRAMENTO)	ÁREA DE TERRENO REAL	ÁREA TOTAL DE CONSTRUÇÃO	PROJETO	OBS		
ZEIS 2 Co12 LM 13.885/04	R AGOSTINHO GOMES 851	00.040.012.0026-0	Z3-155	H.I.S ESPECIFICO - HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	CIA DESENV HABITAC E URBANO DO EST SAO PAULO CDHU	CERTIFICADO DE CONCLUSAO TOTAL NOS TERMOS DA LEI 11.228/92 E DECRETOS 32.329/92, 44.667/04, 45.127/04 E 38.058/99.	7170,41 M2	24337,48 M2	COM: 2 PREDIOS CONTENDO CADA: 15 ANDAR(ES), 94 UNIDADE(S), GARAGEM EXCLUSIVA, ATICO, EQUIPAMENTO SOCIAL. COM: 2 PREDIOS CONTENDO CADA: 15 ANDAR(ES), 97 UNIDADE(S), GARAGEM EXCLUSIVA, ATICO, EQUIPAMENTO SOCIAL.	S/ INFO	100% HMP / HIS CDHU (INFO APROV)	S/ INFO
ZEIS 2 18 LM 16.050/14	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	AINDA NÃO ESTAVA GRAVADO ZEIS	S/ INFO
ZEIS 4 5007 LM 13.885/04	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	10% EMEF, 84% ASS. PRECÁRIOS, 6% DESOCUPADA	S/ INFO
ZEIS 2 Wo16 LM 13.885/04	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	100% CEU CAPÃO REDONDO	
ZEIS 2 Wo22 LM 13.885/04	EST M BOI MIRIM, 130	165.148.0023-7	ZONEAMENTO ANTERIOR: Z2 ZONEAMENTO ATUAL: ZEIS-2/Wo22	H.I.S ESPECIFICO - HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SAO PAULO	PLANO INTEGRADO DE DESMEMBRAMENTO E EDIFICACAO APROVADO NOS TERMOS DA PORTARIA 900/SEHAB.G/95, DECRETOS 44.667/04, 45.127/04, 54.074/13, 32.329/92, LEIS 13.430/02, 13.885/04 E 11.228/92.	8510,45 M2	25624,93 M2	CONDOMINIO A = R = E = 8.510.45M2 . AREA DE TERRENO - E = R = 8.510.45 M2; AREA DE CONSTRUCAO DE 10.518,79 M2 10 BLOCOS, 05 PAVCOM 20 UH CADA E 02 BLOCOS EQUIPAMENTO SOCIAL. TOTAL DE UH CONDOMINIO "A" = 200 HIS CONDOMINIO B = E = R = 8.852,64 M2 AREA DE TERRENO - E = R = 8.852.64 M2; AREA DE CONSTRUCAO DE 15.106,14 M2 10 BLOCOS, 07 PAV COM 28 UH CADA E 03 BLOCOS DE EQUIPAMENTO SOCIAL. TOTAL DE UH CONDOMINIO "B" = 280 HIS	NÃO CONSTAM DADOS SOBRE O TERMINAL DE ONIBUS GUARAPIRANGA, INSTALADO SOBRE A ZEIS.	56% TERMINAL DE ONIBUS; 44% DESOCUPADA	NOME: PONTE BAIXA PROGRAMA: PAC SIURBDRENAGEM STATUS: OBRA EM ANDAMENTO FAMILIAS BENEF: 480 DEMANDA: PAC DRENAGEM / FAVELA
ZEIS 3 C107 LM 13.885/14	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO
ZEIS 4 5013 LM 13.885/04	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	100% HIS PREVISTO	S/ INFO
ZEIS 3 C109 LM 13.885/04	AV ESCOLA POLITECNICA, 942	082.232.0029-5	Z6-022 ZONEAMENTO ATUAL: ZEIS-3/C109	R302	SARACURA INVESTIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA	PROJETO APROVADO NOS TERMOS DA LEI 13.430/02 E LEI 13.885/04, ATRAVES DE PAGAMENTO DE OUTORGA ONEROSA. CERTIFICADO DE CONCLUSAO TOTAL DE EDIFICACAO CONCEDIDO NOS TERMOS DA LEI 11.228/92, SECAO 3-9, DO DECRETO 32.329/92, SECAO 3-J, E DO DECRETO 38.058/99.	32805,52 M2	110942,43 M2	COM: 1 PREDIO DE 29 ANDAR(ES), 56 UNIDADE(S), 2 SUBSOLO(S), GARAGEM EXCLUSIVA, APARTAMENTO DE ZELADOR, ATICO, EQUIPAMENTO SOCIAL. COM: 6 PREDIOS CONTENDO CADA: 29 ANDAR(ES), 56 UNIDADE(S), 2 SUBSOLO(S), GARAGEM EXCLUSIVA, ATICO, EQUIPAMENTO SOCIAL.	COBRANÇA DE OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR	100% CONSUMIDA, ALTO PADRÃO	S/ INFO
ZEIS 3 Co09 LM 13.885/04	ALTO PADRÃO 1. R CAPISTRANO DE ABREU, 405 2. R SOUZA LIMA, 86 3. R SÉRGIO MEIRA, 230 4. R CON VICENTE MIGUEL MARINHO, 515 5. R COM VICENTE MIGUEL MARINHO, 275 HIS/HMP CONV. SEHAB R CON VICENTE MIGUEL MARINHO, 59 R CON VICENTE MIGUEL MARINHO, SN	1.0200150092 2.0200150010 3.0200140007 4. s/ info 5. s/ info	1. Z3-087 2. Z3-087; OBS: ZONA DE USO = SE-ZEIS-3/009 (ANTIGA Z3) 3. Z3-140 4. ZEIS-3/Co09 5. s/ info	1. R202 2. R2V 3. R301 4. R2V 5. s/ info	1. Kallas Home Station Ltda 2. RAWET GESTAO DE NEGOCIOS LTDA 3. Setin Empreendimentos Imobiliários Ltda 4. CASTELO ADMINISTRADORA DE BENS PROPRIOS LTDA 5. s/ info	ANO DE APROVAÇÃO 1. 2004 2. 2005 3. 2004 4. 2014 (Reforma) 5. s/ info	1. 24513,59 M2 2. 20816,90 M2 3. 6536,00 M2 4. 4.930,157 5. s/ info	1. 24513,59 M2 2. 20816,90 M2 3. 33524,60 M2 4. 4. s/ info 5. s/ info	1.252 UNIDADES 2. 252 UNIDADES 3. 324 UNIDADES 4. s/ info 5. s/ info	2 EMPREENDIMENTOS CONVENIADOS COM SEHAB; OUTROS 5 EMPREENDIMENTOS SEM CONVÊNIO COM PMSP. CONSTAM PRONUNCIAMENTOS DE CAEHIS QUANTO AO NÃO ENQUADRAMENTO COMO ZEIS NA APROVAÇÃO DE RESIDENCIAL DE ALTO PADRÃO 4 oodc. VIDE ANEXO.	HIS/HMP PRIVADO	NOME: Bueno Netto - Telefônica PROGRAMA: PARTICULARES CONVÊNIO COM SEHAB STATUS: OBRA EM ANDAMENTO FAMILIAS BENEF: 687 DEMANDA: MCMV FAIXA 2 NOME: Barra Funda Rua Conego Vicente Marinho PROGRAMA: MCMV FDS / ENTIDADES STATUS: EM PROJETO FAMILIAS BENEF: 456 DEMANDA: PMCMV / ENTIDADES
ZEIS 3 Lo05 LM 13.885/04	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	S/ INFO	SEM NOVOS EMPREENDIMENTOS	S/ INFO
ZEIS 2 No46 LM 13.885/04	AV DIREITOS HUMANOS, 1201	713680856	Z2	R301	Ouro Verde Administração e Part Ltda e Outros	CERTIFICADO DE CONCLUSAO TOTAL DE EDIFICACAO CONCEDIDO NOS TERMOS DA LEI 11.228/92, SECAO 3-9, DO DECRETO 32.329/92, SECAO 3-J, E DO DECRETO 38.058/99.	17425,98 M2	72984,51 M2	COM: 3 PREDIOS CONTENDO CADA: 26 ANDAR(ES), 100 UNIDADE(S), 3 SUBSOLO(S), GARAGEM EXCLUSIVA, APARTAMENTO DE ZELADOR, ATICO, EQUIPAMENTO SOCIAL, DESTINADO(S) A RESIDENCIAL. APTO DE ZELADOR NO PAV TERREO DO BLOCO 1. COM: 1 PREDIO DE 26 ANDAR(ES), 100 UNIDADE(S), 3 SUBSOLO(S), GARAGEM EXCLUSIVA, ATICO, EQUIPAMENTO SOCIAL.	COBRANÇA DE OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR	100% ALTO PADRÃO, UHS VENDIDAS A 500MIL REAIS	S/ INFO
ZEIS 2 Lo42 LM 13.885/04	R IBITIRAMA, 2300	513060001	ZONEAMENTO ANTERIOR: Z2. ZONEAMENTO ATUAL: ZEIS 2/Lo42	HMP, HIS, R2V	COMPANHIA IMOBILIARIA IBITIRAMA	ALVARA DE APROVACAO DE EDIFICACAO NOVA DESPACHO DEFERIDO 05/04/2013 NOS TERMOS DA LEIS 9413/81, 11.228/92, 13.430/02, 13.885/04, DECRETOS 32.329/92, 44.667/04 E 45.127/04. INFORMACAO 1585/P-G/20 12, PORTARIA 900/SEHAB.G/95 E MANIFESTACAO/212/CAIEPS/2012 DE PLANO INTEGRADO DE DESMEMBRAMENTO DE GLEBA E ALVARA DE APROVACAO DE EDIFICACAO NOVA. POR OCASIAO DO CERTIFICADO DE CONCLUSAO APRESENTAR CONVENIO EN TRE O PROPRIETARIO E A CAIXA ECONOMICA FEDERAL OU BANCO DO BRASIL PARA IMPLANTACAO DAS HIS NOS TERMOS DO DECRETO 44.667/04.	57367,34 M2	154131,30 M2	TOTAL DE UNIDADES HIS - 1.120 TOTAL DE UNIDADES HMP - 894 TOTAL DE UNIDADES R2V - 298 TOTAL DE UNIDADES DO EMPREENDIMENTO - 2.312	INCIDÊNCIA DE PEUC	80% Desocupado + 20% Parece Usina de concreto	NOME: ATUA - In São Paulo Vila Prudente PROGRAMA: PARTICULARES CONVÊNIO COM SEHAB STATUS: OBRA EM ANDAMENTO FAMILIAS BENEF: 1120 DEMANDA: MCMV FAIXA 2

ANEXO 3 – Contribuições à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e de demais normativas

Constam no anexo 3 os seguintes documentos:

ANEXO 3.1. Considerações a partir da incorporação parcial pelo Executivo da proposta de ZEIS na revisão da Lei 13.885/04 dentro da operação urbana consorciada Água Branca.

ANEXO 3.2 Manifesto elaborado em prol da defesa do instrumento das ZEIS e que foram protocolados em audiências públicas e divulgados pelas redes sociais do projeto *observaSP*.

ANEXO 3.1. Considerações realizadas a partir da incorporação parcial pelo Executivo da proposta de ZEIS na revisão da Lei 13.885/04 dentro da operação urbana consorciada Água Branca.

PROPOSTA DE INCLUSÃO DE ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL NO ZONEAMENTO DE SÃO PAULO, NO PERÍMETRO DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA ÁGUA BRANCA

Subsídio para o debate da revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de São Paulo

São Paulo, 06 de dezembro de 2014.

Aos Membros do Grupo de Gestão da Operação Urbana Consorciada Água Branca
Ao Coordenador Sr. Weber Sutti
Ao Secretário Sr. Gustavo Partezani

Apresentamos as seguintes propostas para que o debate da revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo de São Paulo venha a incorporar Zonas Especiais de Interesse Social que contemplem as necessidades habitacionais e possibilidades de promoção de habitação de interesse social no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca – OUCAB.

Para elaborar esta proposta considerou-se que:

_Segundo a SEHAB/HABISP, a Operação Urbana Consorciada Água Branca – OUCAB possui um quadro de necessidades habitacionais que envolve cerca de 4.115 famílias distribuídas em domicílios em favelas (3.299), loteamentos irregulares (72), cortiços (668) e núcleos urbanizados (222). E que este quadro oficial não considera hoje que os núcleos urbanizados estão muito adensados, ocupados por cerca de 380 famílias a mais coabitando as unidades já ocupadas por uma família;

_A Lei da OUCAB prevê expressamente 5.630 atendimentos habitacionais que envolvem um misto de construção de novas unidades e urbanização de favelas (Lei Municipal n. 15.893/13, art. 9º), e incluem as famílias das favelas da Aldeinha (253) e

Sapo (183) que devem ser relocadas no perímetro da Operação (Lei Municipal n. 15.893/13, art. 8º);

_Nesse cálculo, sobriariam cerca de 962 unidades/atendimentos habitacionais a serem feitos, o que justifica a marcação de novos perímetros de ZEIS para possibilitar e induzir a produção destas novas unidades;

_A Lei da OUCAB (Lei Municipal nº 15.893/13) não previu o atendimento de todas as áreas precárias identificadas pelo HABISP que ocupam o perímetro imediato e o expandido da Operação e algumas delas não estão delimitadas como ZEIS 1;

_Nem todas as áreas estudadas para produção de HIS na OUCAB pela COHAB-SP a pedido de SMDU/SPUrbanismo estão marcadas como ZEIS 3;

_As áreas subutilizadas ou vazias centrais e infraestruturadas do perímetro da OUC AB estão marcadas como ZEIS 2 e não como ZEIS 3, não podendo receber recursos para compra de terra do FUNDURB que complementem os 8% de recursos obtidos na Operação carimbados para compra de terrenos.

PROPOSTAS

1. Mudar as áreas marcadas como ZEIS 2 para ZEIS 3 no perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca

Proposta **não foi incorporada** na revisão da Minuta Participativa. Os gravames de ZEIS 2 constantes no PDE (LM 16.050/14) foram mantidos como tais.

Os novos gravames, que entraram na revisão da Minuta e que serão analisados mais adiante receberam tratamentos distintos: as novas ZEIS gravadas dentro do **perímetro imediato** foram marcadas como **ZEIS 2** e novas gravações no **perímetro expandido** foram classificadas entre **ZEIS 3** e **ZEIS 5**.

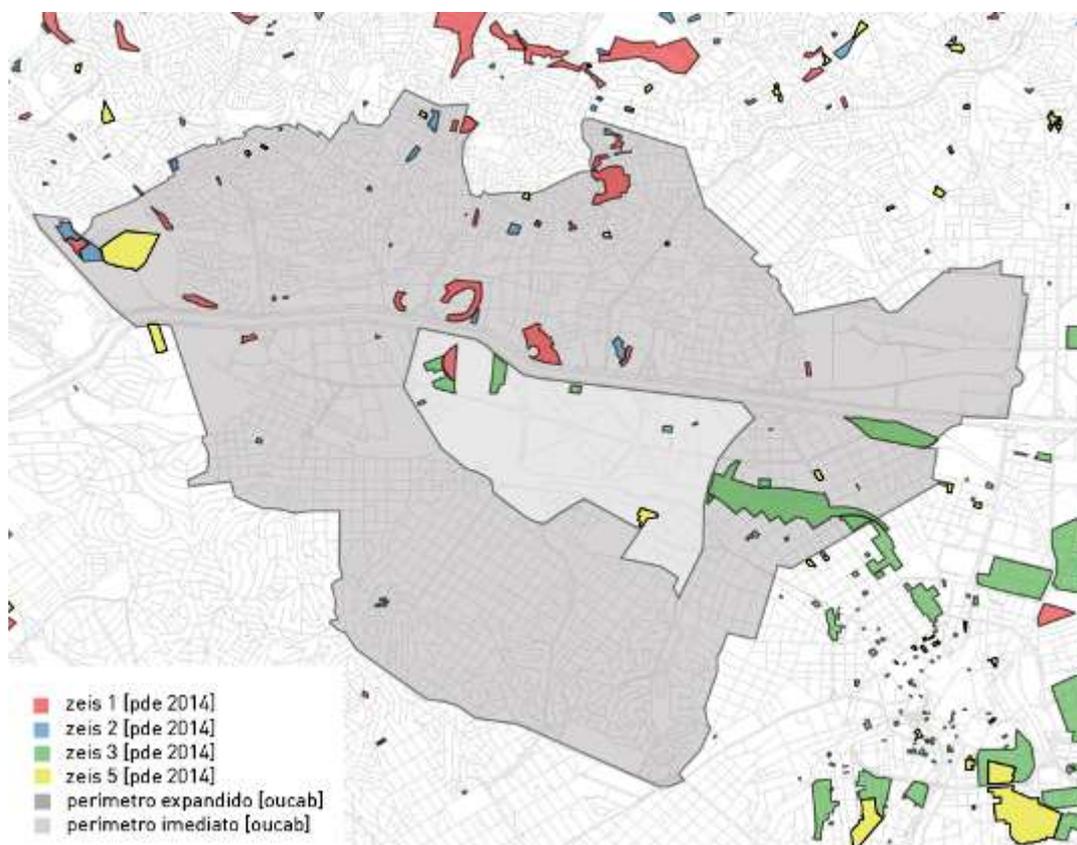
A partir de pesquisa do LabCidade FAUUSP no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca, foi realizado um levantamento do quadro das necessidades

habitacionais da área. Segundo o PDE 2014, ao menos 30% dos valores obtidos via pagamento de Outorga Onerosa serão utilizados para aquisição de terrenos destinados à produção de Habitação de Interesse Social, preferencialmente em ZEIS 3, localizados na Macroárea de Estruturação Metropolitana, de Urbanização Consolidada e de Qualificação da Urbanização (art. 340, I).

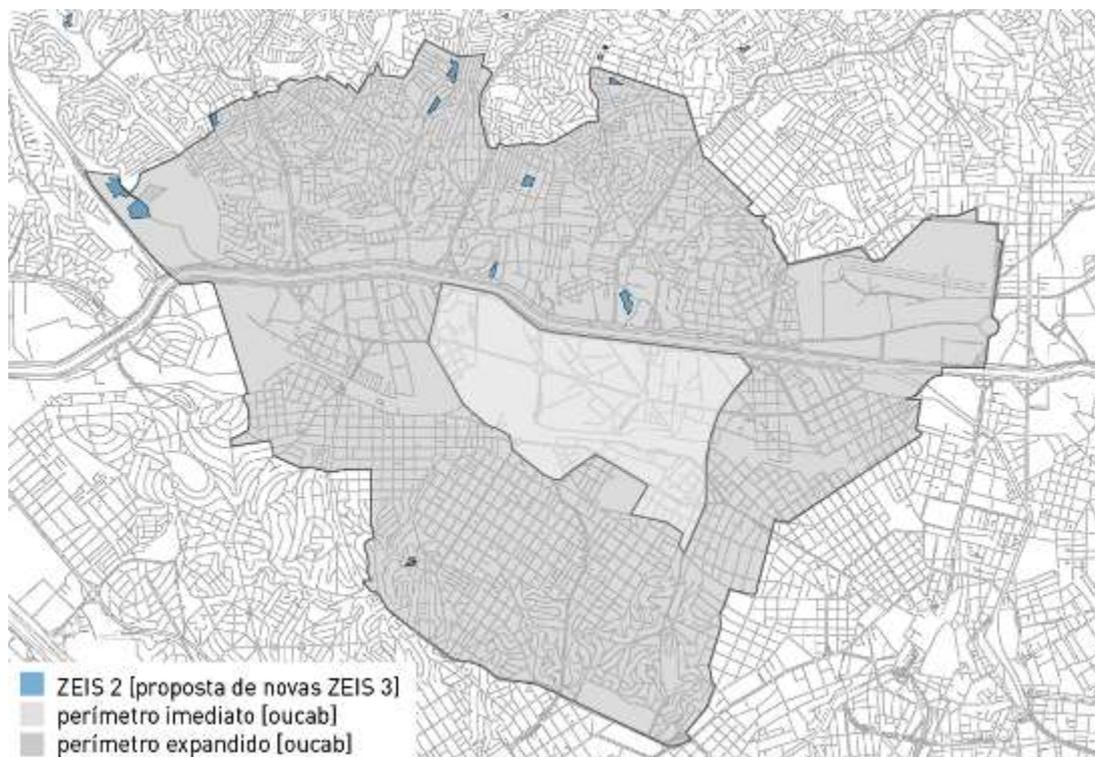
Muitas das ZEIS marcadas pelo PDE 2014 são ZEIS 2 e não ZEIS 3. Alterá-las para ZEIS 3 aumenta as chances de obter recursos para a compra das áreas, uma vez que este artigo do PDE estimula a aquisição de terrenos em ZEIS 3, o que pode acontecer inclusive dentro do perímetro da OUCAB, e de forma complementar aos recursos obtidos na Operação.

Além disso, tanto ZEIS 2 como ZEIS 3 são consideradas áreas vazias, subutilizadas ou não edificadas, com a diferença de que ZEIS 3 estão melhor localizadas, em áreas mais centrais e com boa oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos, o que é o caso do perímetro da Operação.

Por isso, recomenda-se a modificação de todas as ZEIS 2 para que sejam demarcadas como ZEIS 3 nesta revisão da LPUOS. Seguem os perímetros a serem convertidos em ZEIS 3: ZEIS 2 – 207; ZEIS 2 – 345; ZEIS 2 – 184; ZEIS 2 – 190; ZEIS 2 – 159; ZEIS 2 – 154; ZEIS 2 – 180; ZEIS 2 – 344; ZEIS 2 – 337; ZEIS 2 – 336.



MAPA 1. ZEIS no Plano Diretor Estratégico de São Paulo.
Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



MAPA 2. ZEIS 2 no PDE de São Paulo a serem gravadas como ZEIS 3.
Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.

2. Marcar como ZEIS áreas que a COHAB pretende desapropriar no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca, o que, em tese, colaborará para a redução dos valores imobiliários destas áreas no processo de desapropriação

A proposta foi parcialmente incorporada no processo de revisão da Minuta do Projeto de Lei.

Foram gravados como **ZEIS 2** quatro terrenos que haviam sido apresentados ao Grupo de Gestão da OUCAB, a partir de estudo de viabilidade realizado em levantamento pela **COHAB-SP**. Dentre os terrenos, a equipe de pesquisa do observaSP propôs que dois deles fossem gravados como **ZEIS 3**; inclusive já constam estudos de ocupação pela COHAB-SP.

Os outros dois terrenos que foram incorporados pela Minuta apresentam, de acordo com o levantamento apresentado ao GGOUCAB, **restrições de cunho urbanístico e ambiental**, implicando em áreas contaminadas ou com grande percentual a ser desapropriado/demolido.



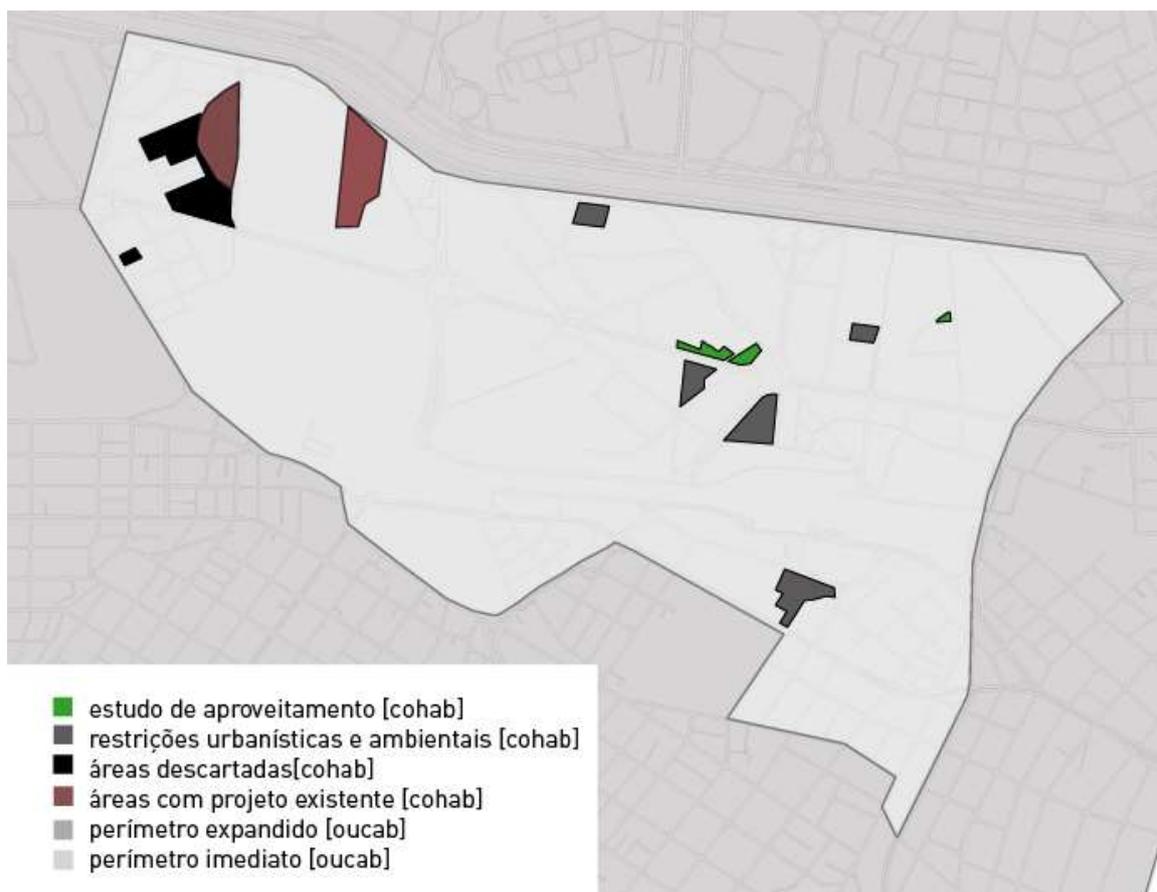
Mapa 1 (revisão). ZEIS demarcadas na revisão da Minuta do Projeto de Lei.

Elaboração: Labcidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.

A partir de pesquisa encaminhada pelo LabCidade FAUUSP no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca, foi realizado um levantamento do quadro das necessidades habitacionais da área e da possibilidade aberta pela Lei de produzir cerca de 5.630 novas unidades habitacionais. Considerando esta premissa, a COHAB-SP apresentou um levantamento de áreas para implantação de unidades habitacionais de interesse social para o Grupo de Gestão da Operação Urbana Água Branca (01/10/2014), desenhando a possibilidade de produção de 475 novas unidades em seu perímetro imediato (e não o expandido).

Entendemos que seria interessante, para reiterar o uso de HIS nas áreas e colaborar com o processo de desapropriação, a gravação dos lotes levantados pela COHAB-SP como ZEIS 3.

Identificamos, como áreas interessantes a serem gravadas como ZEIS 3, os seguintes perímetros (cujos lotes estão identificados de acordo com o arquivo de MDC do DEINFO, na layer DEINFO_LOTE e FEATID):



MAPA 3. Áreas da COHAB-SP para estudos de viabilidade de implantação de HIS.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



MAPA 4. Proposta de perímetro de ZEIS 3 em áreas indicadas com estudo de aproveitamento pela COHAB-SP.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.

3. Alterar perímetros de ZEIS cujos desenhos aprovados no PDE 2014 estão com problemas: ZEIS 3-49

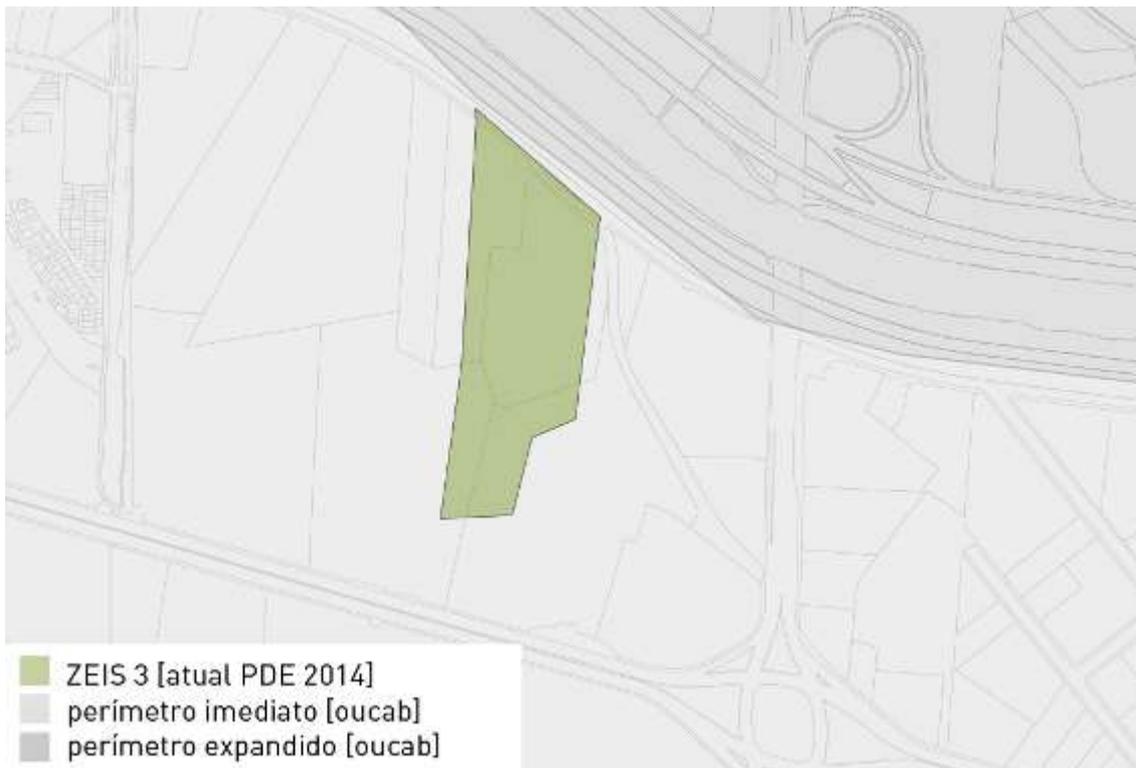
A proposta não foi incorporada pelo processo de revisão.

A partir de pesquisa encaminhada pelo LabCidade FAUUSP no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca, foi realizado um levantamento do quadro das necessidades habitacionais da área. De forma a viabilizar a ampliação de oferta de terras para produção de unidades habitacionais no âmbito da Operação Urbana Consorciada Água Branca, foram propostas algumas ZEIS 3, no entanto alguns de seus perímetros necessitam de revisão para serem aplicáveis.

O perímetro da ZEIS 3 – 49 Barra Funda (identificação segundo o PDE 2014) apresenta uma complexidade em seu desenho que torna difícil a aplicação do instrumento. Como se apresenta hoje, a zona compreende uma parcela de quatro lotes sem, contudo, gravá-los por completo com este zoneamento.

Enviamos aqui proposta de requalificação do perímetro com a inclusão dos novos lotes do Subsetor A1 da Operação Urbana.

Identificamos, como áreas interessantes a serem gravadas como ZEIS 3, os seguintes perímetros (cujos lotes estão identificados de acordo com o arquivo de MDC do DEINFO, na layer DEINFO_LOTE e FEATID):



MAPA 5. Perímetro atual da ZEIS 3 – 049, segundo Plano Diretor Estratégico 2014.
 Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



MAPA 6. Proposta de redesenho para o perímetro da ZEIS 3 - 049.
 Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.

4. Novas ZEIS a partir de oportunidades identificadas

A proposta foi **parcialmente incorporada** no processo de revisão da Minuta do Projeto de Lei.

Os dois perímetros propostos para a criação de novas ZEIS 3 próximos às comunidades **Bento Bicudo I e II não foram incorporados**. Dentre as propostas, constava um **estacionamento horizontal de 27.055 m²** na quadra lindeira à comunidade.

A proposta de perímetro de ZEIS 3 proposto abrigo terrenos em quadras próximas à comunidade **Papaterra Limongi** foi parcialmente atendida e **três lotes foram gravados como ZEIS 3**. Um dos terrenos, no entanto, já está com **previsão de um lançamento residencial pela incorporadora HERBOR**, empresa responsável por outros três empreendimentos residenciais de médio e alto padrão nas quadras adjacentes e que não foram comercializados.



Mapa 1 (revisão). ZEIS demarcadas na revisão da Minuta do Projeto de Lei.

Elaboração: Labcidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.

4.1. Nova ZEIS próxima às favelas Bento Bicudo

A partir de pesquisa encaminhada pelo LabCidade FAUUSP no âmbito da Operação Urbana Água Branca, foi realizado um levantamento do quadro das necessidades habitacionais da área.

Foi levantado, a partir de HABISP (Sehab – PMSP), o número total de domicílios localizados em favelas, cortiços, loteamentos irregulares e núcleos urbanizados no perímetro expandido da operação, somando 4.115 famílias.

Enquanto isso está previsto na Lei da Operação 5.630 atendimentos habitacionais que envolvem um misto de construção de novas unidades e urbanização de favelas.

Nesse cálculo, sobrariam cerca de 962 unidades/atendimentos habitacionais a serem feitos. Desse modo, entendemos que novos perímetros de ZEIS deveriam ser gravados para possibilitar a produção de novas unidades.

Identificamos, como áreas interessantes a serem gravadas como ZEIS 3, próximas à ocupação identificada como Favela Bento Bicudo, o seguinte perímetro (cujos lotes estão identificados de acordo com o arquivo de MDC do DEINFO, na layer DEINFO_LOTE e FEATID):



MAPA 7. Proposta de novo perímetro de ZEIS 3 próximo às favelas Bento Bicudo.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



IMAGEM 1. Proposta de novos perímetros de ZEIS próximo às favelas Bento Bicudo.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base: Google Earth.

4.2. Nova ZEIS próxima à Favela Papaterra Limongi

A partir de pesquisa do LabCidade FAUUSP sobre a OUC Água Branca, foi feito um quadro das necessidades habitacionais da área. Segundo HABISP, o total de domicílios em favelas, cortiços, loteamentos irregulares e núcleos urbanizados no perímetro expandido da OUC, soma 4.115 famílias e estão previstos na Lei da OUC 5.630 atendimentos habitacionais. Novos perímetros de ZEIS deveriam ser gravados para possibilitar a produção de novas unidades considerando a diferença entre estes valores de cerca de 926 unidades.

Identificou-se, a ser gravado como ZEIS 3, o perímetro (lotes identificados de acordo com MDC do DEINFO - DEINFO_LOTE - FEATID):



MAPA 8. Proposta de novo perímetro de ZEIS 3 próximo à favela Papaterra Limongi.
Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



IMAGEM 2. Proposta de novos perímetros de ZEIS junto à favela Papaterra.
Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base: Google Earth.

5. Áreas ocupadas que não estão identificadas como ZEIS 1 – Favelas do Moinho, Papaterra Limongi e Bento Bicudo

A proposta foi parcialmente incorporada pelo processo de revisão da Minuta.

Foram incluídas as propostas de **ZEIS 1** na porção ao norte da comunidade **Bento Bicudo II** e também na comunidade **Papaterra Limongi**, em ambos os lados do córrego. Empreendeu-se uma tentativa de articulação desta ZEIS ocupada com gravames lindeiros de ZEIS 3 mas, segundo HABISP.plus (SEHAB/SP) parte dos moradores de Papaterra Limongi será reassentada no **terreno da CET**.

É preciso cotejar, a partir do reconhecimento desta ZEIS 1, a possibilidade de permanência de algumas famílias no local, articulando a **APP do córrego, domicílios em risco e domicílios consolidados**.

O reconhecimento da comunidade do **Moinho como ZEIS 1 não foi incorporado**.

A partir de pesquisa encaminhada pelo LabCidade FAUUSP no âmbito da Operação Urbana Água Branca, foi realizado um levantamento do quadro das necessidades habitacionais da área. Analisando o perímetro da Operação Urbana Consorciada Água Branca, foram verificados alguns assentamentos precários que, contudo, não foram reconhecidos como ZEIS na revisão do Plano Diretor Estratégico.

Nesse sentido, identificamos três assentamentos que deveriam ser gravados como ZEIS 1, uma vez que este zoneamento reconhece áreas já ocupadas, a saber: (i) a Favela Papaterra Limongi – constante nos dados da HABISP; (ii) a Favela do Moinho, cuja demarcação atual consta dentro de um perímetro de ZEIS 3, uma “ZEIS de vazios”; (iii) uma área de expansão das comunidades Bento Bicudo I e Bento Bicudo II.

Identificamos, como áreas interessantes a serem gravadas como ZEIS 1, os seguintes perímetros (cujos lotes estão identificados de acordo com o arquivo de MDC do DEINFO_LOTE e FEATID):

(i) Perímetro de ZEIS 1 para a Favela Papaterra Limongi:

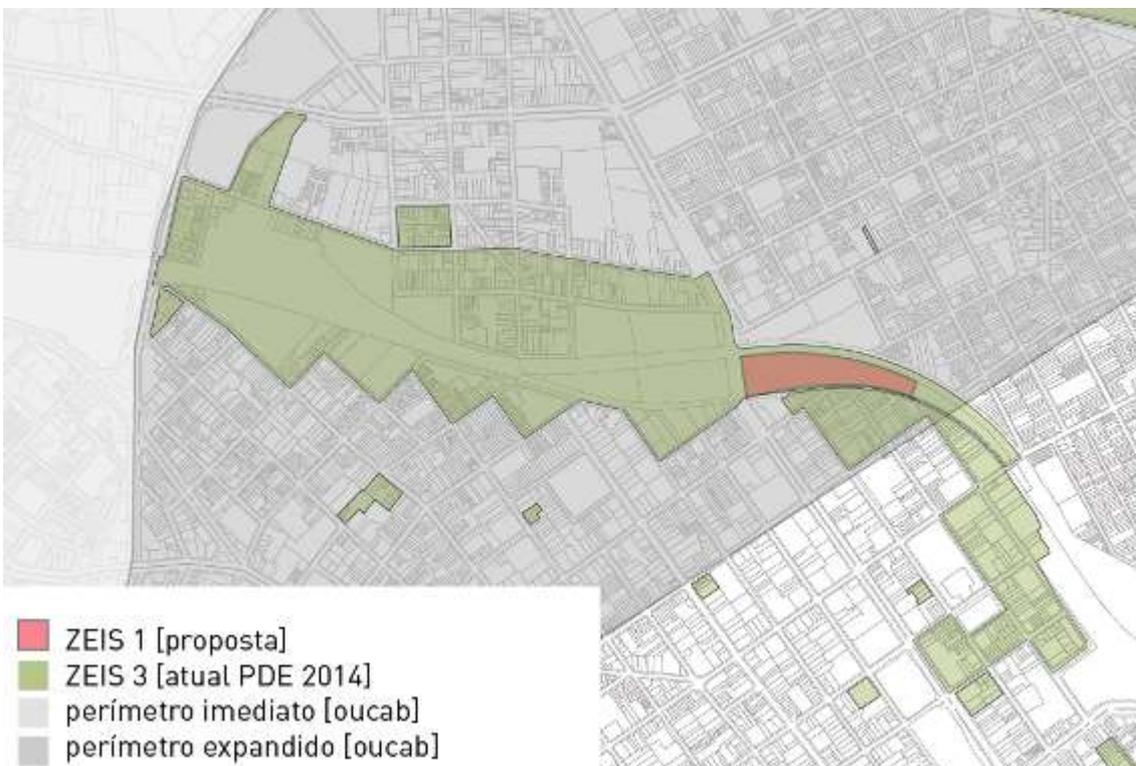
(ii) Perímetro de ZEIS 1 para a Favela do Moinho:

(iii) Perímetro de expansão da ZEIS 1 das Favelas Bento Bicudo I e II:



MAPA 9. Proposta de novo perímetro de ZEIS 1 / Favela Papaterra Limongi.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



MAPA 10. Proposta de novo perímetro de ZEIS 1 / Favela do Moinho.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



IMAGEM 3. Expansão da favela Bento Bicudo II nos últimos dez anos.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base: Google Earth.



MAPA 11. Redesenho do perímetro da ZEIS 1-240 / Expansão da Favela Bento Bicudo.

Elaboração: LabCidade FAUUSP. Base cartográfica: SMDU/DEINFO_LOTES.



São Paulo, 20 de janeiro de 2015.

CARTA ABERTA À SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E À CIDADE DE SÃO PAULO.

A audiência pública referente à revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, convocada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e realizada no último dia 14 de janeiro de 2015, foi marcada pela manifestação de entidades de bairros que se mostraram contrárias à demarcação de ZEIS.

Nós, profissionais e entidades que abaixo assinamos a presente manifestação, defendemos a ampliação das ZEIS e **SOMOS CONTRA A SUPRESSÃO DE PERÍMETROS DE ZEIS NA REVISÃO DA LEI DE PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.**

A atual demarcação das ZEIS é fruto de um processo técnico e político de negociação realizado durante a construção do novo Plano Diretor Estratégico e representa, sob diversos aspectos, a possibilidade de concretização do direito à cidade e à moradia de uma parcela da população sistematicamente excluída do processo de planejamento e produção da cidade. **SUPRIMIR QUALQUER ZEIS JÁ DEMARCADA SIGNIFICA UM RETROCESSO SOCIAL E UMA VIOLAÇÃO A ESSES DIREITOS E COM ISSO NÃO COMPACTUAREMOS.**

Não aceitaremos visões excludentes e segregacionistas que, por anos a fio, expulsaram e empurraram os mais pobres para as zonas mais distantes das oportunidades de emprego, educação, saúde e cultura. Não podemos aceitar o apartheid social! Queremos uma cidade que propicie o encontro e a diversidade, a igualdade no acesso aos bens e serviços públicos e às oportunidades.

Nesse sentido, exigir **NENHUMA ZEIS A MENOS** significa **DEMOCRATIZAR O DIREITO À MORADIA E À CIDADE**, ou seja, não pode ser reduzido o volume de ZEIS já demarcadas nem alterada a sua localização pelos motivos que apresentamos:

- **A demarcação de ZEIS, resultado da luta popular, é um dos principais instrumentos de política fundiária atuais, e será essencial na garantia do acesso a terra para as famílias de baixa renda nos próximos 15 anos.**
- **Perímetros de ZEIS localizados em regiões centrais da cidade são instrumentos fundamentais para efetivação do direito à moradia digna e combate ao déficit habitacional no município, contribuindo para a permanência da população de baixa renda no centro (em áreas com infraestrutura urbana consolidada) e também para a diminuição de**

deslocamentos diários, aproximando trabalho e moradia e inibindo o espraiamento da cidade e a ocupação de áreas de fragilidade ambiental.

- **A gravação de perímetros de ZEIS sobre assentamentos irregulares é uma forma de reconhecimento da sua existência, da necessidade de intervenção para urbanização e da legitimidade de sua permanência, evitando a ocorrência de remoções forçadas.**
- **Vinculado a instrumentos como o IPTU Progressivo e a políticas de subsídio à construção de novas moradias, o instrumento apresenta perspectivas positivas de ampliação do direito à cidade e à moradia para grande parte da população.**

Durante as diversas plenárias regionais da revisão da Lei de Zoneamento, foram encaminhadas, pelos Movimentos Populares e pelas Entidades da Reforma Urbana, propostas de ampliação das ZEIS em regiões consolidadas da cidade onde ainda é possível garantir para as famílias de baixa renda o acesso a moradia. Assim, exigimos que todo o restante do processo de revisão, tanto em sede do Executivo quanto posteriormente no Legislativo, zele pela **MANUTENÇÃO DOS PERÍMETROS DE ZEIS PREVISTOS NO PLANO DIRETOR APROVADO**, oferecendo no máximo a instituição de novos perímetros, mas sem supressões arbitrárias dessa conquista popular.

Tendo em vista a diretriz da gestão municipal de conferir o máximo de transparência a esses processos, aproveitamos para propor que seja estabelecido um **SISTEMA DE MONITORAMENTO DAS ZEIS NA CIDADE**. Além de permitir que a sociedade como um todo monitore a evolução das áreas demarcadas ao longo do tempo, esse sistema seria extremamente importante para que se possa acompanhar e garantir a implementação de cada uma das ZEIS, por exemplo, qual a sua situação atual, quais os projetos previstos para ela, se estão sendo aplicados outros instrumentos de indução do cumprimento da função social da propriedade (PEUC, IPTU Progressivo no Tempo), e informações sobre a formação e andamento dos respectivos Conselhos Gestores, para que se valide a gestão social sobre as ZEIS.

Por fim, acreditamos ser necessária a **AMPLIAÇÃO DO TEMPO DE DIÁLOGO NESSA ÚLTIMA ETAPA DO EXECUTIVO**, tendo em vista que o prazo de apenas um mês – intercalado pelas festas de fim de ano – é insuficiente para discutir a minuta ora apresentada, que traz diversas novidades que interferirão significativamente no futuro da Cidade de São Paulo.

Assinam:

CENTRAL DE MOVIMENTOS POPULARES-CMP - UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA DE SÃO PAULO- UMMSP - FRENTE DE LUTA PELA MORADIA – FLM - MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA-MNLM - MOVIMENTO DE MORADIA PARA TODOS - MMPT – MOVIMENTO SEM TETO DO CENTRO – MSTC – UNIFICAÇÃO DAS LUTAS DE CORTIÇOS-ULC - GRUPO DE ARTICULAÇÃO DE MORADIA PARA O IDOSO DA CAPITAL – GARMIC - MOVIMENTO DE HABITAÇÃO E AÇÃO SOCIAL – MOHAS – ASSOCIAÇÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA DA REGIÃO SUDESTE – MOVIMENTO SEM TERRA LESTE 1- – UNIÃO INDEPENDENTE DA ZONA SUL – UIZ SUL 1 - MOVIMENTO DE DEFESA DO FAVELADO – MDF- MOVIMENTO SEM TETO DA ZONA OESTE E NOROESTE - CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS - INSTITUTO PÓLIS – MOVIMENTO DE MORADIA INDEPENDENTE DE VILA MARIA - ESCRITÓRIO MODELO “DOM PAULO EVARISTO ARNS” (PUC/SP) – NÚCLEO ESPECIALIZADO DE HABITAÇÃO E URBANISMO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO – INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO – ASSOCIAÇÃO DOS CICLISTAS URBANOS DE SÃO PAULO – CICLOCIDADE - LABORATÓRIO ESPAÇO PÚBLICO E DIREITO À CIDADE (LABCIDADE|FAUUSP) - LABORATÓRIO DE HABITAÇÃO E ASSENTAMENTOS HUMANOS (LABHAB|FAUUSP).

ANEXO 4 - Documentos sobre o PL 157/2015

ANEXO 4.1. Projeto de Lei original encaminhado pelo Executivo

ANEXO 4.2. Versão final do substitutivo sancionada

ANEXO 4.3.. Post sobre o PL157/2015 no blog do projeto *observaSP*

ANEXO 4.4.. Post sobre o PL157/2015 no blog do projeto *observaSP*

ANEXO 4.5. Manifesto em repúdio ao PL157/2015

ANEXO 4.6. Novo manifesto em repúdio ao PL157/2015



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PROJETO DE LEI 01-00157/2015 do Executivo

(Encaminhado à Câmara pelo Sr. Prefeito com o ofício ATL 58/15).

"Dispõe sobre o atendimento das exigências de destinação de área construída em ZEIS, nos termos do artigo 55 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei estabelece critérios e procedimentos para a destinação de área construída para Habitação de Interesse Social - HIS, em Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, de acordo com as exigências definidas pelo artigo 55 e Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

Art. 2º A avaliação da observância dos percentuais mínimos referidos pelo artigo 55 e Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014, conforme as categorias de ZEIS nas quais os lotes envolvidos estiverem localizados, poderá ter por referência:

- I - um único lote a ser edificado;
- II - um conjunto formado por diferentes lotes, contíguos ou não.

Parágrafo único O conjunto referido no inciso II do "caput" deste artigo poderá ser formado por:

- I - lotes de titularidade privada;
- II - lotes doados ao Município para produção de HIS, nos termos desta lei.

Art. 3º A implantação de edificações sobre um único lote deverá atender às proporções definidas no artigo 55 e Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014, observando os procedimentos referentes ao licenciamento edilício no Município.

Art. 4º Os empreendimentos a serem implantados em diferentes lotes serão objeto de distintos Alvarás de Aprovação, expedidos simultaneamente, sendo para cada um deles emitido o respectivo Alvará de Execução.

§ 1º A expedição do Alvará de Execução para as edificações que contenham as unidades de HIS constitui condição para a expedição do Alvará de Execução para os demais usos, sendo admitida sua expedição simultânea.

§ 2º A emissão do Certificado de Conclusão para as HIS exigidas nos termos do artigo 55 e Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014, será condição para a emissão do Certificado de Conclusão em relação aos demais usos aprovados em conjunto.

Art. 5º. Será admitida a aprovação de projeto em ZEIS que não observe as proporções definidas pelo Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014, desde que o interessado declare, ao formular o respectivo pedido de Alvará de Aprovação, ter ciência de que o licenciamento do empreendimento é condicionado à doação de áreas para a implantação de HIS, nos termos desta lei.

§ 1º A emissão do Alvará de Execução somente ocorrerá após a doação, ao Município, de áreas para construção de HIS, dotadas das características definidas no § 2º deste artigo.

§ 2º As áreas a serem doadas ao Município deverão:

I - estar situadas em Zona Especial de Interesse Social, na mesma Subprefeitura do imóvel para o qual for emitido o Alvará de Aprovação, nos termos do "caput" deste artigo;

II - possuir área de terreno e condições adequadas que possibilitem o licenciamento e a construção de HIS de modo que a área construída destinada a tais unidades, somada aos usos constantes do alvará expedido nos termos do "caput" deste artigo, atenda às proporções definidas no Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014.

§ 3º Aplicam-se as disposições do "caput" deste artigo no caso de solicitação de aprovação para projeto modificativo, devendo o interessado efetuar a doação referida no § 2º deste artigo antes do deferimento do pedido de Alvará de Projeto Modificativo, sob pena de indeferimento.

Art. 6º Caberá ao interessado, no prazo de vigência do alvará referido no artigo 5º desta lei, efetuar a doação nele prevista, sob pena de caducidade do alvará expedido.

§ 1º Recebida a proposta de doação, caberá ao Poder Executivo avaliar o atendimento das condições estabelecidas no § 2º do artigo 5º desta lei.

§ 2º Poderá ser delegado à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP o recebimento, em seu nome, da doação tratada nesta lei, observada, em qualquer hipótese, a destinação integral para produção de HIS no bem doado.

§ 3º Efetuada a doação, será permitida a emissão do Alvará Execução referente à aprovação de que trata o "caput" do artigo 5º e a aprovação do projeto modificativo na hipótese do § 3º do mesmo artigo, bem como dos respectivos Certificados de Conclusão da edificação, cabendo ao Município, neste caso, garantir a efetiva destinação de HIS no bem recebido em doação.

§ 4º O bem recebido em doação poderá ser repassado, a título gratuito, a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, vinculada a fins de interesse habitacional, devendo constar da escritura de doação, como encargo do donatário, a implantação de edificações com destinação integral a HIS, observados os percentuais mínimos de HIS 1 exigidos no Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014.

§ 5º No terreno correspondente ao projeto mencionado no "caput" do artigo 5º desta lei é vedado qualquer aumento de área construída que ultrapasse o do Alvará de Aprovação referido, independentemente do coeficiente de aproveitamento máximo admitido na zona de uso, devendo essa proibição constar da matrícula do imóvel.

Art. 7º Em substituição à doação referida no artigo 5º desta lei, poderá ser admitida, a critério do Executivo, a doação em pecúnia, em valor correspondente à área de terreno requerida para a implantação das HIS nos termos do inciso II do § 2º do artigo 5º desta lei.

§ 1º No caso previsto no "caput" deste artigo, o valor em pecúnia será calculado da seguinte forma: área construída destinada a HIS dividida pelo coeficiente de aproveitamento 2,5 e multiplicada por duas vezes o maior valor do metro quadrado dos lotes envolvidos no empreendimento licenciado, considerando os valores de referência para cobrança de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos -ITBI-IV no Município de São Paulo.

§ 2º O valor recebido em doação, nos termos deste artigo, será destinado ao Fundo Municipal de Habitação, devendo ser utilizado, obrigatoriamente, para a compra de terrenos e edificação, no mínimo, da área construída de HIS apurada nos termos do inciso II do § 2º do artigo 5º desta lei, em ZEIS situada na Subprefeitura considerada.

Art. 8º As disposições desta lei aplicam-se aos pedidos de licenciamento de edificação nova, reforma ou projeto modificativo localizados em ZEIS, protocolados na vigência da Lei nº 13.855, de 25 de agosto de 2004.

§ 1º Independentemente de a análise estar sendo procedida com base na Lei nº 13.885, de 2004, ou na Lei nº 16.050, de 2014, o cálculo das áreas a serem doadas ao Município será feito de acordo com as proporções definidas no Quadro 4 da Lei nº 16.050, de 2014.

§ 2º Não se aplicam as disposições do subitem 4.2.3 do Anexo I da Lei nº 11.228, de 25 de junho de 1992, aos pedidos de que tratam os artigos 4º e 5º desta lei.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

LEI Nº 16.237, DE 14 DE JULHO DE 2015

(Projeto de Lei nº 157/15, do Executivo, aprovado na forma de Substitutivo do Legislativo)

Dispõe sobre o atendimento das exigências de destinação de área construída em ZEIS, nos termos do art. 55 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.

FERNANDO HADDAD, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 2 de julho de 2015, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º Esta lei estabelece as condições para a doação ao Município de lote, ou lotes, com área suficiente para a implantação de HIS na proporção estabelecida no art. 55 e Quadro 04 da Lei nº 16.050, de 2014, como forma alternativa de atendimento à destinação obrigatória de área construída para HIS em ZEIS.

§ 1º A hipótese referida no "caput" somente será admitida no caso de empreendimento com alvará de aprovação e alvará de execução emitidos, e com as obras iniciadas, anteriormente à vigência da Lei nº 16.050, de 2014.

§ 2º A doação ao Município de lote, ou lotes, deverá ser feita com encargo do donatário para a implantação de HIS - Habitação de Interesse Social.

Art. 2º O imóvel a ser doado ao Município deverá observar as seguintes condições:

I - estar inserido na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, em zona de uso onde seja permitida a implantação de HIS;

II - estar localizado na Subprefeitura da Sé ou na mesma Subprefeitura do imóvel para o qual foram licenciados os demais usos;

III - não estar ocupado por assentamento de população de baixa renda, como favela ou cortiço, entre outros;

IV - possuir área e condições adequadas que possibilitem a construção das HIS requeridas para o licenciamento do empreendimento em ZEIS, considerado o potencial construtivo e as proporções de destinação de HIS estabelecidas no Quadro 04 da Lei nº 16.050, de 2014, referentes às ZEIS 1, 2, 3 e 4.

§ 1º No caso de doação de imóvel localizado na Subprefeitura da Sé, desde que atendidas as condições referidas no "caput" deste artigo, poderão ser aceitas propostas de doação envolvendo edifícios subutilizados que possam ser reformados e adequados ao uso de HIS.

§ 2º O interessado deverá declarar ter ciência de que o licenciamento do empreendimento fica condicionado à doação, ao Município, de lote ou lotes para a construção de HIS, dotados das características definidas no "caput" e § 1º deste artigo e que a emissão do respectivo certificado de conclusão somente ocorrerá depois de formalizada a escritura de doação.

Art. 3º Caberá ao Poder Executivo avaliar o atendimento às condições estabelecidas no art. 2º desta lei, verificando a adequação do imóvel, nos aspectos legais, urbanísticos, ambientais e edifícios.

§ 1º Poderá ser delegado à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP o recebimento da doação aqui tratada, observada, em qualquer hipótese, a destinação integral do imóvel doado para a produção de HIS, bem como os percentuais mínimos de HIS 1 exigidos no Quadro 04 da Lei nº 16.050, de 2014.

§ 2º O imóvel recebido em doação poderá ser repassado, a título gratuito, a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, vinculada a fins de interesse habitacional, devendo constar da escritura de doação, como encargo do donatário, a implantação de edificações com destinação integral para HIS, observados os percentuais mínimos de HIS 1 exigidos no Quadro 04 da Lei nº 16.050, de 2014.

§ 3º Antes da conclusão da doação, a proposta deverá ser submetida a aprovação junto ao Conselho Municipal de Habitação - CMH para o recebimento do imóvel, bem como para a definição do destinatário do mesmo, após efetivada a doação.

§ 4º O destinatário do imóvel recebido deverá ser definido no prazo de 12 (doze) meses a partir do recebimento da doação.

Art. 4º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 14 de julho de 2015, 462º da fundação de São Paulo.

FERNANDO HADDAD, PREFEITO

FRANCISCO MACENA DA SILVA, Secretário do Governo Municipal

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 14 de julho de 2015.

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 15/07/2015, p. 1 c. 1-2

Para informações sobre revogações ou alterações a esta norma, visite o site www.camara.sp.gov.br.

PL 157: regulação para inviabilizar HIS em São Paulo

Publicado em maio 5, 2015



- Conjunto Corruíras, em Zeis na Operação Urbana Águas Espraiadas. Foto: Daniel Ducci/Boldarini Arquitetos Associados.

Por Paula Santoro*

Já mostramos aqui no blog como as alternativas criadas na regulação da Cota de Solidariedade foram inviabilizando a produção de habitação de interesse social (HIS). Uma nova ameaça se avizinha, agora sobre as Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis): trata-se do [Projeto de Lei nº 157/2015](#), encaminhado pelo Executivo à Câmara de São Paulo em 15 de abril, que traz alternativas à produção de HIS nestas zonas. Uma audiência pública sobre o PL será realizada na Câmara Municipal nesta quarta-feira (6), às 13h. A partir daí, o PL pode ser encaminhado a qualquer momento para votação em plenário.

As Zeis foram inicialmente concebidas, no bojo da luta pela reforma urbana, para

reconhecer a existência de assentamentos informais e viabilizar sua consolidação. Nos anos 1980, foram apelidadas de “Zeis de regularização”. Nos anos 2000, transformaram-se em zonas demarcadas sobre áreas consideradas subutilizadas, sem uso ou não edificadas nas quais seria exigida a produção prioritária de habitação de interesse social. Dessa vez, ficaram conhecidas como “Zeis de vazios”.

Hoje, o desafio é outro: criar reservas de terra para superar a ditadura do “maior e melhor uso” – imposta pelo mercado imobiliário ao buscar sua rentabilidade –, propondo o uso de interesse social em áreas bem localizadas e mais centrais. Ao mesmo tempo, as Zeis visam reverter o papel do zoneamento como reserva de terra e de condições urbanas para as elites, garantindo que o lugar dos pobres seja na cidade – em área já urbanizada, bem infraestruturada e com equipamentos –, e não fora dela. Dessa forma, são um instrumento para evitar a segregação urbana. Por isso, as Zeis de vazios sempre foram objeto de disputa: sai Plano Diretor, entra Plano Diretor, a luta pela reserva de terra para HIS, entendida como parte da luta pelo direito à moradia, continua.

O PL 157/2015, assim como as exceções que “mataram” a Cota de Solidariedade, traz alternativas à produção de HIS em Zeis no caso de empreendimentos em um conjunto de lotes contíguos. Ou seja, o empreendedor poderá não fazer habitação de interesse social no seu lote (!), desde que:

- Declare que sabe que seu empreendimento está condicionado à doação de áreas para implantação de HIS, nas proporções exigidas pelo Plano Diretor (Lei 16.050/14, Quadro 4);
- Doe área para construção de HIS em uma Zeis na mesma subprefeitura do imóvel aprovado, que permita fazer habitação nas mesmas proporções descritas no Plano Diretor (Quadro 4). E atenção, essa doação poderá ser feita no prazo de vigência do alvará de aprovação, e não parece difícil protelar um alvará de aprovação em São Paulo (segundo o mercado, o difícil é aprovar rápido);
- Ou, alternativamente, ao invés da doação do terreno, o Executivo pode aceitar uma doação em dinheiro em valor correspondente à área de terreno requerida para a implantação de HIS. Neste caso, o pagamento tem como referência a base de cobrança de ITBI (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis) e deve obedecer a uma fórmula que chega a atingir 80% do maior valor do metro quadrado dos lotes envolvidos. A doação vai para o Fundo Municipal de Habitação, devendo ser utilizada para compra de terrenos e edificação, no mínimo da área construída de HIS prevista pelo Plano Diretor;
- Por fim, a conclusão dos demais usos do empreendimento está vinculada à conclusão da HIS. Mas, como a gente sabe, é possível obter conclusões parciais de uma obra (vide o Templo de Salomão, que conseguiu inaugurar provisoriamente o empreendimento). Por que seria diferente neste caso?

Um argumento que circula por aí é que essa lei seria necessária para regularizar e oficializar as contrapartidas frente ao fato de que não foram construídas habitações de interesse social na Zeis do Templo de Salomão (e deveriam ter sido, pois a área é uma

Zeis de vazios). Por isso, a lei seria restrita aos empreendimentos aprovados na vigência da atual lei de zoneamento (Lei 13.885/04). Incorrem em vários erros os que utilizam este argumento:

- A “solução” da aprovação irregular do Templo de Salomão tem sido construída junto ao Ministério Público, como mitigação e compensação do impacto da construção irregular, através de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Mais que uma compensação em outro lugar, trata-se de uma penalização que envolve construir inclusive mais HIS do que estava previsto na Zeis (diferentemente deste PL, que estabelece uma necessária relação com o percentual de HIS em Zeis). E um TAC é um acordo que visa a resolução de uma irregularidade comprovadamente irreversível, específica. Não é necessária uma lei para resolver um caso como este.
- Da exceção à regra: se o PL vier a ser aprovado, outros “Templos de Salomão” podem oficialmente acontecer! É impressionante como naturalizamos os processos de aprovação irregular, permitindo que aconteçam oficialmente, transformando-os em lei. Quem se arriscaria a propor a demolição do Templo e construção de HIS no lugar, como penalização pela irregularidade, em uma ação exemplar?
- Ainda, um artigo do PL restringe a aplicação da lei aos casos aprovados pela lei de zoneamento atualmente em vigor. Mas sabemos que um novo zoneamento está em debate e nada garante que não incorpore as determinações deste PL. Também nada garante que, durante o debate deste PL na Câmara, o tal artigo seja aprovado, pois o projeto ainda pode receber emendas e ser alterado.

Isso mostra que, mais uma vez, há um desespero para se conseguir recursos ou terrenos para que o poder público possa produzir HIS através do Programa Minha Casa Minha Vida (leia a [justificativa do PL](#)), mostrando a falência do modelo que aposta no mercado imobiliário como o único e principal empreendedor dessa tarefa, ainda mais no contexto atual de retração do mercado.

Mas se serão terrenos aportados pela Prefeitura para o MCMV (como já vem sendo feito), através do Fundo Municipal de Habitação, essas alternativas sinalizam para o fato de que o poder público abre mão da necessidade de que essas moradias sejam produzidas em áreas centrais, bem servidas de equipamentos e serviços públicos, com oferta de empregos e boas condições ambientais, ou seja, em Zeis de vazios, mais valorizadas, que afinal são as áreas de interesse do mercado para outros usos. A opção é deixar a valorização da terra acontecer nas áreas mais centrais e produzir mais moradia popular nas áreas mais periféricas, mantendo o histórico padrão periférico, ao menos na opção de localização dos empreendimentos. O fato é que não há uma política fundiária que mude a lógica da localização da moradia dos pobres na cidade, independentemente do programa de provisão de moradias!

Neste caso, é até mais grave, pois obrigatoriamente o terreno tem que ser em Zeis, o que permitiria reduzir os 42 km² de Zeis tidos como insuficientes para atender ao quadro de necessidades habitacionais de São Paulo estimado pelo Plano Municipal de

Habitação de 2009. Ou seja, o ideal deveria ter sido colocar mais áreas como Zeis, e não tirar uma parte da área reservada em Zeis para este uso, o que reduz a área total reservada para esta produção.

O mais intrigante é que há uma [avaliação feita pela Prefeitura](#) de São Paulo em 2013 que apontou para as distorções na aprovação de empreendimentos em Zeis. Júlia Borreli, da equipe do observaSP, em sua pesquisa de iniciação científica (em andamento), mostra que as alternativas criadas pelas leis e decretos regulamentadores das Zeis colaboraram para essas distorções, permitindo que uma Zeis fosse inteiramente ocupada por uso institucional (não produzindo moradia); ou que empreendimentos para famílias de alta renda fossem construídos porque tinham direito de protocolo (protocolaram antes da aprovação do plano diretor) ou porque foram autorizados por um conselho especial que avalia casos de excepcionalidade ou corrupção no processo de aprovação (como foi o caso do Templo de Salomão, ocupando parcialmente uma Zeis); entre outros casos.

A transição de planos diretores que se deu recentemente manteve essas possibilidades e, ao invés de discuti-las (evitando as distorções), encaminha-se agora um projeto de lei que cria mais alternativas, já amplamente criticadas por terem inviabilizado o objetivo principal da Cota de Solidariedade (leia aqui no blog: [O patrimonialismo e as leis facultativas: o caso da Cota de Solidariedade em São Paulo](#) e [Regulação para viabilizar HIS: o caso de São Paulo](#)).

Não à toa a Prefeitura não incorporou o conteúdo desse PL em um novo decreto regulamentador de Zeis. A opção foi pelo PL porque se trata de uma alteração de conteúdo de Plano Diretor, uma proposta de mudança de uso de uma determinada zona. Por essa razão, tais mudanças precisam ser aprovadas em lei, amplamente debatidas, em processos democráticos e participativos. Ainda assim, esse PL não foi informado, nem debatido no Conselho Municipal de Habitação!

Vê-se que o PL 157/2015 coloca em xeque duas agendas fundamentais, fruto de lutas históricas dos movimentos sociais: a implementação das Zeis como tradução da luta pelo direito à moradia e a participação cidadã em prol da construção da democracia. Acabamos de aprovar um Plano Diretor, estamos no meio de um processo de revisão da lei de zoneamento, o que torna este PL totalmente descabido.

*Paula Santoro é arquiteta e urbanista, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP e coordenadora do projeto ao qual o observaSP é vinculado. Contribuiu com o Movimento pelo Direito à Cidade no Plano Diretor durante seu processo de discussão.

Regularização das Zeis: substitutivo ao PL 157 é aprovado

Publicado em [julho 17, 2015](#)

Por Equipe observaSP e colaboradores

No dia 2 de julho, foi aprovado na Câmara Municipal um substitutivo ao Projeto de Lei 157 (sancionado esta semana pela Prefeitura como [Lei 16.237/2015](#)), que tenta evitar graves ameaças às Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) contidas no texto original. Como já comentamos aqui, o PL 157, com a intenção de regularizar o que havia sido já construído de forma irregular em algumas Zeis, como o Templo de Salomão, enfraquecia um dos principais sentidos dessas zonas, que é garantir reserva fundiária em localização adequada para produção de habitação de interesse social – HIS.

Isso porque o texto original do PL 157 permitia ao incorporador que não desejasse construir HIS – como determinado pela Lei 13.885/2004 – no seu terreno pudesse pagar contrapartida financeira para o Fundo Municipal de Habitação ou doar outra área à Cohab, para que esta se ocupasse de construir as unidades habitacionais referentes ao terreno original. Por essa razão, movimentos de moradia, urbanistas e organizações de defesa dos direitos urbanos divulgaram o [manifesto “Nenhuma Zeis a Menos”](#), que apoiamos e publicamos aqui no blog.

Mas quais são as novidades do substitutivo aprovado, afinal? Em primeiro lugar, o novo texto se aplica apenas a projetos já aprovados e construídos até a data em que entrou em vigor o novo Plano Diretor. Ou seja, não interferirá nos novos projetos, nem tem qualquer incidência sobre alvarás já expedidos ou projetos em aprovação que também desvirtuem o sentido das Zeis.

Além disso, não será mais permitido que o proprietário em situação irregular doe para o Fundo Municipal de Habitação o valor correspondente à área do seu terreno onde deveriam ter sido implementadas habitações de interesse social. De acordo com o texto do substitutivo, para se regularizar, o proprietário deverá doar outro terreno, na mesma subprefeitura ou na subprefeitura da Sé, com área suficiente para construir o mesmo potencial que deve ser construído em uma Zeis 3 atualmente, de acordo com o Plano Diretor.

Dois ganhos para as Zeis (que também podem ser compreendidos como penalidades para quem construiu irregularmente) foram incorporados nesta versão do PL: o aumento do percentual de área construída total para HIS, que na Lei 13.885/2004 era

de 40%, e que no atual Plano Diretor é de 60%; além da doação do terreno, que passa a ser de propriedade pública. Ou seja, quem burlou a lei terá uma penalidade.

Ainda, a aprovação de toda a operação deverá passar por discussão e aprovação no Conselho Municipal de Habitação, garantindo que o terreno a ser doado e sua destinação para HIS estejam de acordo com a política de habitação discutida no órgão.

Apesar de a aprovação do substitutivo ser um resultado positivo da mobilização contrária ao PL apresentado originalmente, não podemos celebrá-la como uma vitória. Em primeiro lugar porque, se o PL impede que conquistas sejam desfeitas, não exatamente avança na consecução dos objetivos do Plano Diretor e de um de seus principais instrumentos, as Zeis. Além disso, o ideal seria que não ocorressem mais fraudes do tipo na aprovação de empreendimentos, que a fiscalização fosse eficiente, que irregularidades não existissem e que, quando isso acontecesse, fossem desfeitas, cumprindo a lei como deve ser.

Mas diante das dificuldades nos processos de regularização, e das ameaças representadas pelo PL 157, as mudanças propostas no substitutivo são, sim, positivas. E, sem dúvida, são fruto da pressão de movimentos e organizações que desde o primeiro momento se posicionaram firmemente contra o PL.

Sobre estes anúncios

Ocasionalmente, alguns dos seus visitantes podem ver um anúncio aqui.

[Conte mais](#) | [Ignorar esta mensagem](#)

SHARE THIS:



Seja o primeiro a curtir este post.

RELACIONADO

[PL 157: regulação para inviabilizar HIS em São Paulo](#)
Em "Direito à moradia"

[O lugar da moradia popular](#)
Em "Direito à moradia"

[Manifesto em defesa das Zeis e da gestão democrática da terra urbana](#)
Em "Direito à moradia"

Publicado em [Direito à moradia](#), [Política urbana](#) por [observasp](#). Marque [Link Permanente \[https://observasp.wordpress.com/2015/07/17/regularizacao-das-zeis-substitutivo-ao-pl-157-e-aprovado/\]](#) .

Manifesto em defesa das Zeis e da gestão democrática da terra urbana

Publicado em maio 6, 2015



— Foto: Ambiente Arquitetura Ltda.

Nenhuma Zeis a menos! Não ao retrocesso!

A Prefeitura de São Paulo enviou para análise da Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 157/2015 sob a justificativa de regular os critérios para a construção de moradia popular em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

Na verdade, o PL desregula as ZEIS. É um presente para o mercado imobiliário e só atende o interesse das incorporadoras e construtoras. É uma ação tresloucada que pode reverter uma conquista fundamental dos Movimentos de Moradia e da Cidade no Plano Diretor: Este PL pode acabar com destinação social das ZEIS bem localizadas.

Ele obstaculiza e retrocede a garantia de direito a moradia. É inconstitucional e antidemocrático!

As ZEIS foram concebidas a partir da luta pela reforma urbana para reconhecer a existência, consolidar e incluir assentamentos informais na cidade, se transformando num importante instrumento de luta por terra urbanizada para moradia popular.

Gravar uma área como ZEIS, significa reservá-la para os mais pobres, na tentativa de superar a ditadura do “maior e melhor uso” imposta pelo mercado imobiliário. É, portanto, um instrumento para evitar a segregação urbana.

Agora este Projeto de Lei coloca em risco esta importante conquista ao permitir que o proprietário do terreno fique dispensado de produzir moradia popular, desde que:

- Declare que sabe que seu empreendimento está condicionado à doação de áreas para implantação de HIS, nas proporções exigidas pelo Plano Diretor; ou:
- Doe outra área para construção de HIS em uma ZEIS na mesma Subprefeitura do imóvel aprovado, que permita fazer habitação nas mesmas proporções descritas no Plano Diretor; ou:
- Faça uma doação em dinheiro ao Fundo de Habitação. Neste caso, a Prefeitura recebe o terreno por um preço mais baixo que o de mercado e o proprietário fica livre para produzir o que quiser na antiga ZEIS.

O PL 157/2015, foi feito sem transparência, não foi discutido em quaisquer dos conselhos responsáveis pela construção da política habitacional e urbana, – CMH e CPMU. Ou seja, foi elaborado sem participação, desprezando o que há de mais importante neste tema: o debate democrático em todas as fases do processo.

O seu conteúdo reforça a campanha promovida pelo mercado imobiliário contra um zoneamento de caráter social, cria um procedimento de substituição de áreas de difícil fiscalização, reduz artificialmente o preço da terra em ZEIS em proveito dos proprietários, ameaça a permanência das favelas e ocupações bem localizadas, abre a porteira para que o conservadorismo avance na “desgravação” de ZEIS, atrapalha a política de valorização do cumprimento da função social da propriedade e contribui para a desqualificação da política habitacional de interesse social.

É uma proposta de antirreforma urbana e abre um perigoso precedente de esvaziamento do papel estratégico da Zeis como reserva de terra para moradia social em regiões bem localizadas se associa a aqueles que não desejam pobres morando em áreas mais nobres da cidade enfraquecendo a nossa luta em defesa das Zeis na futura Lei de Zoneamento.

Ao tratar de ZEIS como um todo, a proposta não apenas acaba com a estratégia fundiária do planejamento habitacional no município, como também expõe as populações mais vulneráveis que moram em favelas cravadas como ZEIS 1 e em ocupações demarcadas como ZEIS 3, aos interesses do capital imobiliário.

Podendo buscar um imóvel de menor valor ou a “armadilha” de doar recursos ao FMH, desgravando as Zeis em locais bem localizados, os empreendedores simplesmente abrirão mão de sua responsabilidade de também produzir habitação social, relegando ao Poder Público a construção de moradias em locais cada vez mais distantes e fora da cidade. Assim sendo, permitir esta substituição é trocar terra certa pela duvidosa. É tirar dos pobres para dar para os ricos!

Além disso, esta estratégia desconsidera que moradia digna é aquela bem localizada. Como a doação de terreno pode ocorrer no território da Subprefeitura, obrigatoriamente em outra ZEIS, cada proposta concretizada consome, necessariamente, ao menos, duas áreas. Ou seja, a sociedade organizada aumenta a quantidade de áreas em ZEIS no Plano Diretor, mas os proprietários em parceria com a Prefeitura reduzem esta área, mediante um pequeno pagamento, que no final das contas, será pago pelo consumidor dos empreendimentos de maior renda. Bom negócio pra todos, exceto para os que mais precisam.

Por isso, as entidades lutadoras, os movimentos sociais, os urbanistas comprometidos com a cidade, manifestam sua indignação com este Projeto de Lei e reivindicam sua imediata devolução ao Executivo, para que possa ser dado o seu correto destino, com debate democrático, nos fóruns e instâncias adequadas, reafirmando as ZEIS como territórios estratégicos para Moradia Popular, valorizando a iniciativa pública, a participação popular, a transparência, a autogestão na moradia, o controle social e o interesse público.

No Código Penal, 157 é igual a roubo. Na política urbana, é estelionato político!

PELA REJEIÇÃO INTEGRAL DO PL 157/15! DEVOLVE DONATO! RETIRA HADDAD!

ASSINAM ESTE MANIFESTO:

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA DE SÃO PAULO, UMM/SP – CENTRAL DE MOVIMENTOS POPULARES, CMP – FRENTE DE LUTA PELA MORADIA, FLM – MOVIMENTO DE MORADIA PARA TODOS, MMPT – INCLUSA – CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS – Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade, LABCIDADE FAU-USP– Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos, LABHAB FAU-USP – Associação dos Moradores da Vila Chalot e Comunidade Água Branca – PEABIRU CENTRO DE TRABALHOS COMUNITÁRIOS E AMBIENTAIS – INSTITUTO CASA DA CIDADE.

Sobre estes anúncios

Ocasionalmente, alguns dos seus visitantes podem ver um anúncio aqui.

[Conte mais](#) | [Ignorar esta mensagem](#)

SHARE THIS:

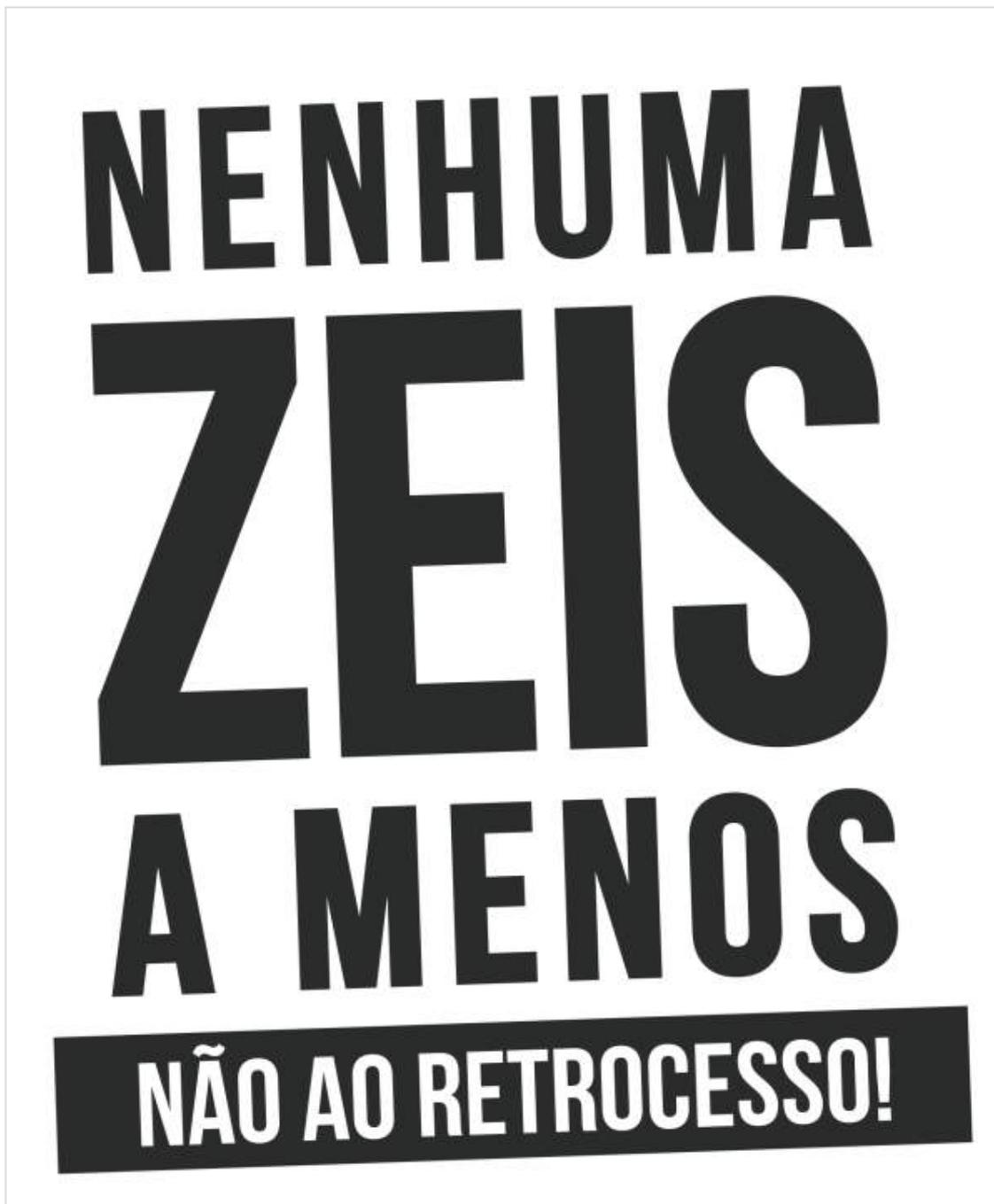
[Publicar este post](#) [Twitter 2](#) [Facebook 98](#) [Google+](#)

[Reblogar](#) [★ Curtir](#)

Seja o primeiro a curtir este post.

Novo manifesto em defesa das Zeis

Publicado em [junho 12, 2015](#)



O PL 157/2015 retrocede a garantia de direito à moradia. É ilegal e antidemocrático! Ao enviar o Projeto de Lei 157/2015 para a Câmara Municipal, a Prefeitura de São Paulo sinaliza que não acredita mais nas ZEIS bem localizadas.

A mesma Prefeitura que ampliou e aperfeiçoou as ZEIS no Plano Diretor enviou para Câmara Municipal o [Projeto de Lei nº 157/2015](#), que abre um perigoso precedente de esvaziamento do papel estratégico das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)

porque permite a troca de áreas demarcadas como ZEIS por dinheiro ou outro terreno.

E qual a importância das ZEIS?

As ZEIS foram concebidas a partir da luta pela reforma urbana para reconhecer, consolidar e incluir assentamentos precários na cidade, transformando-se num importante instrumento de luta por terra urbanizada para moradia popular e regularização fundiária. As ZEIS evoluíram para a demarcação de áreas vazias ou subutilizadas em bairros com qualidade de vida onde prioritariamente devem ser feitas moradias populares.

Por que somos contra o PL 157/2015?

1 – Porque não queremos abrir mão da boa localização das ZEIS!

O fundamental nas ZEIS é a boa localização. E, por isso, não pode ser trocada por outro lugar ou por dinheiro. Gravar uma área como ZEIS significa reservá-la para os mais pobres para superar a ditadura do mercado imobiliário. É, portanto, um instrumento para evitar a segregação urbana.

2 – Porque o PL permite que sejam dados outros usos às ZEIS que excluem a moradia popular!

Ao permitir a troca do terreno por outro ou pagamento em dinheiro, esse projeto de lei desvia a destinação de áreas demarcadas como ZEIS para outros usos que não a moradia, desrespeitando o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.

3 – Porque ameaça áreas com ocupação já consolidada!

Ao tratar as ZEIS genericamente, o projeto de lei acaba com a estratégia fundiária do planejamento habitacional no município e expõe as populações mais vulneráveis que moram em áreas consolidadas (favelas, cortiços, loteamentos etc.) aos interesses do capital imobiliário e possíveis ações de remoção e despejo.

4 – Porque o PL reduz as áreas de ZEIS pela metade!

Como a doação de terreno pode ocorrer no território da mesma Subprefeitura, obrigatoriamente em outra ZEIS, cada proposta concretizada consome, necessariamente, duas áreas.

5 – Porque retira a responsabilidade social do mercado de colaborar com a construção de uma cidade mais justa e inclusiva!

Podendo desgravar uma área de ZEIS, os empreendedores simplesmente abrirão mão de sua responsabilidade de também produzir habitação social, deixando apenas ao Poder Público o dever de assegurar o acesso à moradia.

6 – Porque qualquer alteração no Plano Diretor tem que ser feita com participação popular!

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo foi aprovado há menos de um ano após um intenso processo de participação popular e mobilização dos movimentos de moradia, especialmente para definição das ZEIS. Entretanto, o PL 157/2015 desrespeita o processo democrático, pois não foi discutido no Conselho Municipal de Habitação (CMH), nem no Conselho Municipal de Política Urbana (CMPU). Além disso, essa alteração não foi discutida no processo de revisão da Lei de Zoneamento conduzido pela Prefeitura, e que agora se encontra na Câmara Municipal.

Para garantir terra e recursos para moradia popular...

Exigimos a notificação de TODOS os proprietários de imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados!

Exigimos que a nova Lei de Zoneamento respeite as ZEIS aprovadas no Plano Diretor!

Por isso, as entidades lutadoras, os movimentos sociais, as assessorias jurídicas populares, os urbanistas comprometidos com a cidade, manifestam NOVAMENTE sua indignação com este Projeto de Lei e reivindicam sua imediata devolução ao Executivo.

PELA REJEIÇÃO INTEGRAL DO PL 157/15! DEVOLVE DONATO! RETIRA HADDAD!

ASSINAM ESTE MANIFESTO:

Entidades:

UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA DE SÃO PAULO (UMM/SP) – CENTRAL DE MOVIMENTOS POPULARES (CMP) – FRENTE DE LUTA PELA MORADIA (FLM) – MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO (MTST) – MOVIMENTO DE MORADIA PARA TODOS (MMPT) – INCLUSA – CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS – LABCIDADE FAUUSP – LABHAB FAUUSP – INSTITUTO POLIS – PEABIRU CENTRO DE TRABALHOS COMUNITÁRIOS E AMBIENTAIS – OBSERVATÓRIO DAS REMOÇÕES – INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO – INSTITUTO CASA DA CIDADE – SINDICATO DOS ARQUITETOS DE SÃO PAULO (SASP) – ESCRITÓRIO MODELO DON PAULO EVARISTO ARNS – ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DA VILA CHALOT E COMUNIDADE ÁGUA BRANCA – MOVIMENTO ÁGUA BRANCA – CENTRO DE PROMOÇÃO E RESGATE A CIDADANIA DO GRAJAÚ (CEPROCIG) – GRUPO DE ARTICULAÇÃO PARA A CONQUISTA DE MORADIA PARA IDOSOS DA CAPITAL (GARMIC) – MOVIMENTO SEM TERRA LESTE 1 – ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO CONJUNTO HABITACIONAL 26 DE JULHO – COOPEROESTE – MOVIMENTO HABITACIONAL E AÇÃO SOCIAL (MOHAS) – ASSOCIAÇÃO DOS TRABALHADORES SEM TETO DA ZONA OESTE E NOROESTE – PROMOÇÃO HUMANA JARDIM MIRIAN – ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES AMIGOS

DO JARDIM IPANEMA – MOVIMENTO SEM TETO DO CENTRO (MSTC) – MOVIMENTO DE MORADIA LUTA POR JUSTIÇA – MOVIMENTO DE MORADIA DA REGIÃO SUDESTE – UNIFICAÇÃO DAS LUTAS DE CORTIÇOS (ULC) – ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DA CHÁCARA DO CONDE – ASSOCIAÇÃO ESTRELA GUIA DA REGIÃO SUDESTE – MOVIMENTO SEM TETO DE HELIÓPOLIS – ASSOCIAÇÃO JOAQUIM MURTINHO – UNIÃO DOS MOVIMENTOS INDEPENDENTES DA ZONA SUL – VERMELHO PRA LUTAR – MOVIMENTO POR MORADIA E REFORMA URBANA SUSTENTÁVEL (MMRUS / MRU) – NÚCLEO DE MORADIA DA ASSOCIAÇÃO PROJETO GERAÇÕES (N.M.PROGER) – MOVIMENTO UNIDOS PELA HABITAÇÃO (MUHAB) – MOVIMENTO POR DIREITO À MORADIA (MDM)

Professores e acadêmicos:

Erminia Maricato (Profa. FAUUSP); Maria de Lourdes Zuquim (Profa. FAUUSP); Raquel Rolnik (Profa. FAUUSP); Paula Santoro (Profa. FAUUSP); Lucia Shimbo (Profa. IAU USP); Camila D'Ottaviano (Profa. FAUUSP); Luciana Travassos (Profa. Bacharelado em Planejamento Territorial/UFABC); Renato Cymbalista (Prof. FAUUSP); Beatriz Rufino (Profa. FAUUSP); Eduardo Alberto Cusce Nobre (Prof. Dr. FAUUSP e Conselheiro Suplente do CMPU); Mariana Fix (Profa. Economia UNICAMP); Caio Santo Amore (Prof. FAUUSP); Luciana Itikawa (Pós-doutoranda USP, professora FIAM-FAAM); Rosana Denaldi (Professora da Universidade Federal do ABC – UFABC); Sarah Feldman (Profa. IAU USP); Francisco Comaru (Professor de Planejamento Urbano e Ambiental da Universidade Federal do ABC – atualmente membro do Conselho da Operação Urbana Centro de SP); Celso Sampaio (Arquiteto e Urbanista, professor do Centro Universitário Anhanguera e Conselheiro Suplente do CMH); Simone Gatti (doutora FAU USP); Eduardo Marques (Professor livre-docente – DCP/USP, pesquisador – Centro de Estudos da Metrópole); Maria Lucia Refinetti Martins (Profa. Planejamento Urbano e Regional – FAUUSP); Ana Cláudia Castilho Barone (Professora do Depto de Projeto da FAUUSP); Beatriz Kara José (Profa. SENAC); Marussia Whately (Aliança pelas Águas); Silvana Zioni (Profa. UFABC); Tomás Moreira (Professor do IAU USP); Luciana de Oliveira Royer (Professora Depto Projeto da FAUUSP); Patricia Rodrigues Samora (Profa. Dra. PUCCAMP); Arlete Moysés Rodrigues (Profa. UNICAMP); Edesio Fernandes (Lincoln Institute of Land Policy); Kazuo Nakano (FGV Direito SP e FIAM FAAM); Sidney P. Bernardini (Prof. FEC-UNICAMP); Carolina Pinho (UFABC/ CECS – Bacharelado em Planejamento Territorial); Jonathas Magalhães Pereira da Silva (Prof. PosUrb PUC-Campinas); Ricardo Moretti (Prof. UFABC); Guilherme Wisnik (Prof. FAUUSP).

[Sobre estes anúncios](#)

Ocasionalmente, alguns dos seus visitantes podem ver um anúncio aqui.

[Conte mais](#) | [Ignorar esta mensagem](#)

SHARE THIS: