

ESTUDO DA PRODUÇÃO HABITACIONAL NA CIDADE DE SÃO PAULO NO SÉCULO XXI: ESTADO E PARCERIA PÚBLICO PRIVADA COMO PROTAGONISTAS NO COMPLEXO HABITACIONAL JÚLIO PRESTES E NO CONJUNTO HABITACIONAL HELIÓPOLIS

Laura Pereira dos Santos Lucon (IC) e José Augusto Fernandes Aly (Orientador)

Apoio: PIVIC Mackenzie

RESUMO

O presente trabalho tem como principal objetivo estudar a produção habitacional recente na cidade de São Paulo, partindo de pesquisas sobre o Conjunto Habitacional Heliópolis e o Complexo Habitacional Júlio Prestes. Tendo ambos sido projetadas pelo escritório Biselli Katchborian, busca-se compreender suas similaridades e disparidades, atentando-se para o tipo de gestão que antecipou suas respectivas execuções e para suas questões projetuais e arquitetônicas. Enquanto o primeiro projeto habitacional, o Conjunto Habitacional Heliópolis, foi gerido pelo Estado, o segundo, o Complexo Habitacional Júlio Prestes, foi definido a partir do chamamento de 2012 para revitalização de áreas centrais, por meio de uma Parceria Público Privada (PPP). Para compreender o cenário atual e o contexto em que se inserem as produções selecionadas, foi utilizado como instrumento de pesquisa histórica o autor Nabil Bonduki, que discorre sobre a habitação social no Brasil e sobre o papel do Estado frente aos investimentos habitacionais ao longo das décadas. Para o estudo das habitações, a pesquisa teve como ponto de partida a análise e compreensão acerca das localizações de cada uma das habitações, levando em consideração suas inserções em localidades que apresentam especificidades e vulnerabilidades. Estudando tanto o entorno imediato de Heliópolis, quanto o de Campos Elíseos (Centro de São Paulo), tornou-se possível o aprofundamento acerca das questões projetuais e dos desafios envolvidos em cada um dos projetos habitacionais. A partir dos referenciais teóricos, dos estudos e visitas de campo, fez-se possível a elaboração de considerações sobre os projetos selecionados, sobre suas questões projetuais e sobre o tipo de gestão (Estado e PPP) que viabilizou cada um deles.

Palavras-chave: Habitação social. Estado. Parcerias Público Privadas.

ABSTRACT

This research aims to study the recent housing production in the city of São Paulo, starting with research on the Conjunto Habitacional Heliópolis and the Complexo Habitacional Júlio Prestes. Both were designed by the architecture office Biselli Katchborian, and the aim is to understand their similarities and disparities, paying attention to the type of management that anticipated their respective executions and to their design and architectural aspects.

Meanwhile the first housing project, the Conjunto Habitacional Heliópolis, was managed by the State, the second, the Complexo Habitacional Júlio Prestes, was defined from the 2012 call for proposals for the revitalization of central areas, through a Public-Private Partnership (PPP). In order to understand the current scenario and the context in which the selected productions are inserted, the author Nabil Bonduki was used as a historical research tool. He discusses social housing in Brazil and the role of the State in relation to housing investments over the decades. For the study of the social housings, the research had as a starting point the analysis and understanding about the locations of each one of them, taking into consideration their insertion in areas that present specificities and vulnerabilities. By studying both the immediate surroundings of Heliópolis and Campos Elíseos (Downtown São Paulo), it became possible to deepen the understanding of the design issues and the challenges involved in each of the housing projects. Based on the theoretical references, the studies and field visits, it was possible to elaborate considerations about the selected projects, their design issues and the type of management (State and PPP) that made each one of them possible.

Keywords: Social housing, State, Public Private Partnership.

1. INTRODUÇÃO

Ao longo da história, grande parte da sociedade brasileira sofreu com os problemas habitacionais e, especialmente, com a falta de acesso à moradia. Entretanto, como previsto pelo artigo sexto da Constituição Federal de 1988, o acesso à moradia digna é um direito social que, se privado, impossibilita o bem estar e a qualidade de vida.

A metrópole de São Paulo, centro econômico do país, não foge dessa realidade. Diversas localidades dispersas em seu território apresentam grave carência de infraestrutura domiciliar, desde o Centro até as áreas periféricas.

De acordo com a exposição de motivos apresentadas pelo Plano Municipal de Habitação de São Paulo (Projeto de Lei nº 619/16), “o enfrentamento da precariedade habitacional, em todas as suas facetas, deve ser, pela urgência, a prioridade da política habitacional do município” uma vez que 445.112 domicílios estão em favelas e 385.080 em loteamentos irregulares (Habisp/abril 2016).

Na última década, diversas formas de enfrentamento desse problema foram utilizadas pelo Estado, incluindo a produção de conjuntos habitacionais. Dentre essas produções, destacam-se neste trabalho duas das produções realizadas pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) e por meio da primeira Parceria Público Privada (PPP) da habitação.

Sob essa perspectiva, o objetivo da presente pesquisa consiste em analisar as similaridades e disparidades dessas duas produções habitacionais selecionadas que foram dirigidas por esses dois programas, quais sejam o Conjunto Habitacional Heliópolis e o Complexo Habitacional Júlio Prestes, respectivamente.

A partir da investigação teórica e de campo, procura-se compreender as problemáticas específicas presentes no entorno de cada uma dessas produções habitacionais, sua influência na qualidade de moradia e suas questões projetuais e arquitetônicas, a fim de construir percepções generalizáveis sobre a inserção de tais projetos em regiões de vulnerabilidade social na cidade de São Paulo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Indubitavelmente, o cenário atual, espaço temporal onde a análise dessa pesquisa se insere, possui raízes na história da política habitacional brasileira. Dessa forma, faz-se necessário compreender o passado da relação do Estado com a habitação popular no Brasil, e mais especificamente, em São Paulo, para perceber que o caminho que foi percorrido influenciou o cenário que temos hoje em dia.

Por isso, nada mais relevante que o estudo teórico dos conceitos ensinados pelo professor Nabil Georges Bunduki, arquiteto e urbanista que buscou aprofundar-se no papel do Estado enquanto agente de influência habitacional. Assim, a revisão de sua literatura, *Origens da habitação social no Brasil* (BONDUKI, 1994), mostra-se essencial para o nosso tema, à medida que apresenta o panorama de como, quando e por que o Estado atuou, ora como protagonista, ora como coadjuvante - cedendo espaço ao setor privado - ao longo do desenvolvimento dos conjuntos populares.

O objetivo dessa tese era identificar como o Estado acabou intervindo na questão habitacional no âmbito de um projeto de desenvolvimento urbano e industrial para o país. No dizer do autor, o foco era “revelar o contexto em que o problema habitacional se transformou em uma questão social no Brasil (BRUNA, 2015, v.1, p.3).

Bonduki acredita que a origem dos investimentos em construções habitacionais traz impactos na região em que se insere por meio de diferentes esferas.

A participação popular em todos os aspectos do empreendimento garante o surgimento não só de um conjunto habitacional, mas de uma comunidade: ao lado das moradias, surgem creches, oficinas culturais, centros comunitários e outras atividades, que resultam em espaço de uso coletivo. Cria-se uma identidade entre os moderadores e sua habitação que se distingue na selva cinza que caracteriza a periferia. (BONDUKI, 2000, p.126)

Em sua pesquisa, Bonduki apresenta como, na Primeira República (1889-1930), as intervenções estatais na habitação baseavam-se em questões sanitárias deteriorantes que não acompanhavam a expansão horizontal desordenada da cidade. Diante disso, o poder público concedeu favores ao setor privado, passando a ser seu maior investidor.

O investimento privado no setor habitacional prevaleceu até o início da Era Vargas (1930-1945), momento em que, segundo o mesmo autor, esses investimentos foram desestimulados, tendo em vista o projeto nacional-desenvolvimentista.

Enquanto até 1930 a questão principal era a condição higiênica das moradias, a partir desta data a questão passou a ser sua viabilização e acesso. Contudo, para que essa difusão de moradias em larga escala fosse possibilitada, as alternativas adotadas foram a redução no custo das construções e a ocupação da zona rural.

A expansão horizontal da cidade e o aumento do número de loteamentos facilitaram a obtenção do lote próprio, assim como a redução nos preços dos terrenos e as propostas de isenção fiscal, aumentando, exponencialmente, o número de auto empreendimentos em loteamentos periféricos. Diante desse cenário, o transporte coletivo se apresentou como um bem mais do que necessário para que o acesso aos lotes periféricos fosse possibilitado, no entanto, a “expansão horizontal criou para sempre dificuldades para a organização de um sistema eficiente de transporte coletivo na cidade” (BONDUKI, 1998).

A partir desse panorama apresentado por Bonduki, tornou-se perceptível para a pesquisa as linhas de força que consolidaram o papel do Estado na habitação social ao longo dos anos, levando à compreensão das ações públicas pós expansão desenfreada no sentido periférico de São Paulo.

Quanto ao estudo e análise do Complexo Júlio Prestes, destaca-se a dissertação de mestrado *Parceria Público-Privada para Produção de Moradia Popular no Estado de São Paulo: O Programa da Casa Paulista* (PALLADINI, 2018), que contempla um estudo extenso acerca do modo de utilização das PPPs no setor de habitação social “partindo de uma análise da própria estrutura administrativa do Governo do Estado de São Paulo”.

Para além dessa dissertação, a Revista Projeto - edição especial ATHIS, publicada em dezembro de 2018, abrange as especificidades do projeto habitacional e a sua relação com o entorno imediato do Centro de São Paulo a partir das visões dos sócios do escritório Biselli-Katchborian. Nessa publicação, as concepções apresentadas por Mário Biselli possibilitam o entendimento das dificuldades projetuais e das resoluções apresentadas pelos arquitetos a fim de intervir positivamente na área central.

A fim de compreender todas as questões trazidas em cada um desses referenciais teóricos, tornou-se igualmente essencial a leitura de documentos produzidos pelo poder público, como o decreto nº 57.370, o chamamento público nº 004/2012 e a Lei Federal nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004 (Lei das PPPs).

Na etapa de estudo sobre o Conjunto Habitacional Heliópolis – Gleba G, a pesquisa baseou-se em referências bibliográficas mais atuais, como em dissertações de mestrado e entrevistas divulgadas com Mario Biselli e Artur Katchborian. Dentre as dissertações, destaca-se *Heliópolis e as estratégias de enfrentamento da cidade real* (MOREIRA, 2017) que, por meio de um estudo histórico e social sobre o território de Heliópolis, discute a relação da cidade com a habitação. Além desse referencial, utilizou-se também dos sites da COHAB-SP e da Prefeitura de São Paulo.

3. METODOLOGIA

O processo metodológico utilizado na pesquisa baseou-se na divisão três focos: o Conjunto Habitacional Heliópolis, as PPPs e o Complexo Habitacional Júlio Prestes.

No que tange aos dados históricos, mostrou-se imprescindível a compreensão das questões que influenciaram a relação atual entre o Estado e a habitação social. Para isso, foi realizada uma leitura atenciosa sobre o livro de Nabil Bonduki, *Origens da Habitação Social*

no Brasil (2005), de forma a compreender a dinâmica entre setor público e privado ao longo das décadas.

Como processo de pesquisa para o estudo sobre Heliópolis e o Conjunto Habitacional da Gleba G, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, seguida de leitura e fichamento de aspectos pertinentes para o estudo comparativo. Não obstante, fez-se necessário uma visita local, com o objetivo de analisar elementos projetuais e de implantação.

Com o intuito de desenvolver a questão das PPPs e do Complexo Habitacional Júlio Prestes, além da leitura do referencial teórico, foi realizada uma pesquisa de campo na região do centro de São Paulo, mais especificamente no entorno do Complexo, região dominada por focos de venda e uso de *crack*. No local, foram feitos registros fotográficos, bem como entrevistas com funcionários e moradores. Dentre os oito entrevistados, cinco residiam no Complexo, dois trabalhavam na equipe de segurança contratada pela empresa Canopus Holding, e um morava na região próxima da Praça Júlio Prestes.

Quadro 1 – questões base utilizadas nas entrevistas com os moradores do Complexo Habitacional Júlio Prestes.

1.	Há quanto tempo mora no conjunto? Em que lugar morava antes?
2.	Já morou em algum conjunto habitacional antes? Se sim, qual e como era morar lá?
3.	Qual era sua relação com sua antiga residência e qual sua relação com o Complexo?
4.	Essa localização é boa para o seu dia a dia?
5.	Acompanhou o processo de construção do Complexo Habitacional? Como ele se deu?
6.	O que você acha da proximidade do Complexo com a Cracolândia e a Praça Princesa Isabel?
7.	Quais aspectos do edifício em si mais te agradam? E dentro dos apartamentos?
8.	Como é a divisão do seu apartamento? Ele supre suas necessidades?
9.	Você enxerga vantagens em ter área de comércio no mesmo terreno que as habitações?
10.	Você se sente seguro com o entorno do Complexo? Quais fatores contribuem para isso?
11.	O que você acha desse sistema de PPP? Você acha que ele pode ser benéfico?

Fonte: Autora, 2022

Por fim, fez parte do processo metodológico uma conversa com o arquiteto Mario Biselli, um dos autores dos projetos selecionados. A partir dessa conversa, tornou-se possível a compreensão sobre diversos aspectos projetuais e de contexto de cada uma das produções habitacionais.

4. RESULTADO E DISCUSSÃO

4.1 CONJUNTO HABITACIONAL HELIÓPOLIS – GLEBA G

Desde as produções habitacionais realizadas pelos IAPs, até o recorte temporal adotado neste trabalho (século XXI), foi vasta a produção pelo Estado buscando solucionar a problemática da habitação social, tendo como exemplo as produções da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), ente estadual, e da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB), ente municipal. Destacam-se os conjuntos do início da década de 1990, feitos pela COHAB e CDHU, bem como as produções da prefeitura de Gilberto Kassab, que teve à frente a arquiteta Elisabete França. Dentre elas, destaca-se o Conjunto Habitacional Heliópolis, o qual foi projetado pelo escritório Biselli Katchborian Associados e localiza-se no limite Noroeste de Heliópolis, no encontro da Avenida Comandante Taylor com a Avenida das Juntas Provisórias, no bairro do Ipiranga, em São Paulo.

Esse Conjunto Habitacional faz parte do Programa Renova SP/Programa de Reurbanização de Favelas da Prefeitura do Município de São Paulo, por meio da Secretaria de Habitação, e o terreno em que se insere foi cedido pela COHAB-SP à Companhia Metropolitana do Município de São Paulo. Em uma postagem disponibilizada no site, a COHAB-SP esclarece o objetivo do Programa de Reurbanização de Favelas:

Desenvolvido pela Secretaria Municipal de Habitação, o Programa tem como foco a urbanização e a regularização fundiária de áreas degradadas, ocupadas desordenadamente e sem infraestrutura. O objetivo é transformar favelas e loteamentos irregulares em bairros, garantindo a seus moradores o acesso à cidade formal, com ruas asfaltadas, saneamento básico, iluminação e serviços públicos.

De acordo com matéria publicada no site da Prefeitura de São Paulo pela COHAB-SP, as obras para a construção da Gleba G duraram três anos e custaram 33.85 milhões de reais, pagos pela Prefeitura. Inicialmente, o projeto visava a construção de 420 unidades habitacionais, mas na primeira fase de construção, o condomínio A da Gleba G, foi capaz de comportar 200 delas. Para a segunda etapa da Gleba G (Condomínio B), ainda estão previstas mais 221 unidades a serem entregues no segundo semestre de 2022, estabelecidas em um contrato de aproximadamente 42 milhões de reais.

A população abrigada nessas 200 unidades já entregues na Gleba G, abrange as famílias que foram realocadas de áreas de risco da região da comunidade de Heliópolis e que receberam auxílio moradia da Secretaria Municipal de Habitação.

O projeto foi finalizado no ano de 2011 e possui uma área de aproximadamente 31.000m². Quanto ao seu uso, 19% está destinado ao setor residencial, com unidades de

apartamentos de 50m², que se organizam entre dois tipos de unidades habitacionais. Ambas as tipologias possuem sala de estar, cozinha, banheiro, lavanderia, dois dormitórios e um terraço. Os apartamentos da tipologia um encontram-se nas faces Nordeste e Sudoeste, enquanto os de tipologia dois nas faces Noroeste e Sudeste. Além do uso residencial, o Conjunto possui 3% de seu uso destinado ao setor comercial, 28% destinado ao uso coletivo e 25% à circulação.

Segundo as palavras de Mario Biselli, expostas na dissertação de mestrado de Gustavo Marcondes Massimino, “as grandes cidades do mundo são aquelas que têm seus quarteirões densamente edificadas no perímetro, deixando livres os miolos de quadra”, referindo-se à cidade de Barcelona e ao modelo de quadra de Cerdà. Diante dessa citação, é possível perceber a importância do pátio central para o partido arquitetônico do projeto que, tendo os apartamentos voltados para este, proporciona uma área de lazer e convivência, impulsionando a conexão entre os moradores. A criação de espaços públicos em projetos habitacionais é identificada pelos arquitetos como um dos maiores desafios, uma vez que é comum que essas áreas se tornem subutilizadas pelo fato delas serem vistas como uma área de todos e de ninguém simultaneamente.

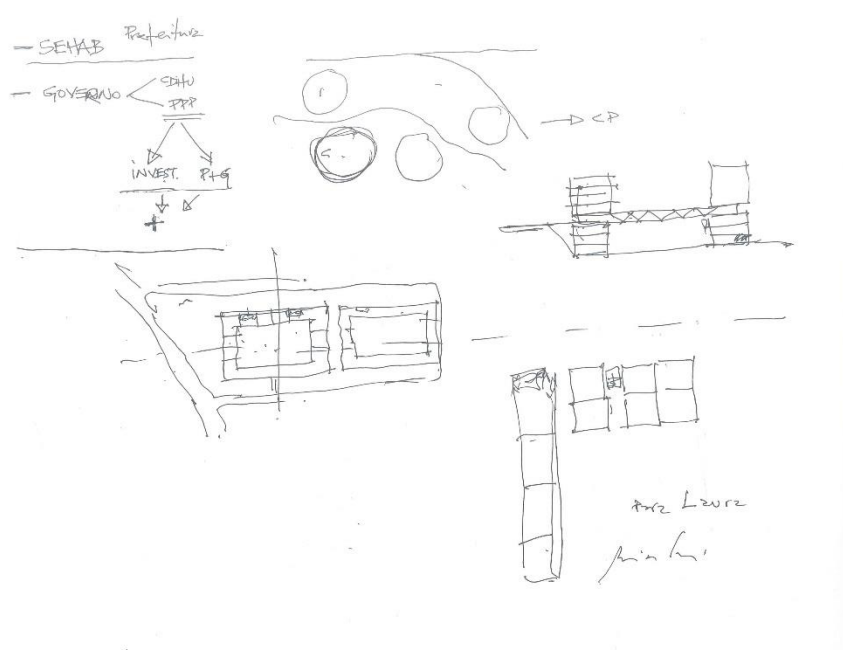
Figuras 1 e 2 – Vista para o pátio interno do Conjunto Habitacional Heliópolis e para a fachada das unidades habitacionais, respectivamente.



Fonte: Autora, 2022

Com relação aos fluxos, parte essencial refere-se às passarelas que, além de comporem um elemento visual em destaque no projeto, proporcionam a conexão entre os blocos, vencendo vãos com mais de vinte metros. Em entrevista concedida à Galeria da Arquitetura, Mario Biselli ressalta os desafios quanto aos fluxos verticais, uma vez que elevadores não estavam dentro do orçamento permitido. Com o objetivo de compor um edifício que abrigasse as unidades necessárias, sem o uso de elevadores, os arquitetos utilizaram do conceito de térreo, permitindo que o nível do mesmo esteja contido entre a maior e a menor cota do terreno. Assim, o projeto desenvolveu-se com diferentes térreos, possibilitando um número diferente de pavimentos acima das passarelas (GALERIA DA ARQUITETURA, 2015).

Figuras 3 – Croqui feito por Mario Biselli ao longo da entrevista



4.2 AS PPPs NO CENÁRIO BRASILEIRO E O CHAMAMENTO nº 004/2012

Para além das produções geridas pelo Estado, foi notável a produção imobiliária privada, que se consolidou na cidade de São Paulo a partir das décadas de 1970, 1980 e 1990, especialmente após a extinção do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1986, empresa pública voltada para o financiamento de empreendimentos imobiliários.

Com isso, as funções que antes eram designadas à CDHU, passaram a ser desempenhadas pela esfera privada que, nos anos 2000 ganhou ainda mais destaque, especialmente com as inovações trazidas pela Lei das Parcerias Público Privadas (Lei das PPPs)

De acordo com a Lei das PPPs (lei federal nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004), essas parcerias caracterizam-se por contratos administrativos de concessão com prazo de vigência

de cinco a trinta e cinco anos, sendo vedado, conforme as disposições preliminares, que o contrato tenha como objetivo único o fornecimento de mão de obra, instalação de equipamentos ou execução de obra pública. Em outros termos, “a lei brasileira define como PPPs contratos em que o parceiro privado é responsável pela construção, financiamento, manutenção e operação dos ativos” (PALLADINI, 2018), a fim de garantir maior eficiência e qualidade.

Ainda que a lei brasileira enquadre as PPP como uma forma de concessão, elas se diferenciam das tradicionais no que se refere às fontes de remuneração do parceiro privado. Nas concessões tradicionais, a cobrança de tarifas é suficiente para remunerar o investimento. Já nas PPPs, abre-se espaço para uma complementação de receitas por parte do setor público, de modo a tornar o empreendimento viável. (BRITO, Barbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antonio Henrique Pinheiro. *Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro*. 2005)

Como elucida Brito e Silveira (2005), existem dois fatores que contribuem para a adoção do sistema de Parcerias Público Privadas: “a obtenção de espaço orçamentário para viabilizar investimentos em um quadro de restrição fiscal e a eficiência na prestação de serviços públicos”. Essas parcerias visam a finalidade de antecipar os cumprimentos das metas do Estado, utilizando-se de recursos privados.

O Estado nem sai de cena para dar espaço ao mercado, nem se impõe como obstáculo ao seu desenvolvimento, mas que, ao contrário, as instituições públicas exercem o papel de catalisadoras da estruturação e do desenvolvimento de forças do mercado, figurando como pilares fundamentais de uma ordem política e econômica (PEREIRA; PALLADINI, 2018).

Ao revés das privatizações, nesse sistema de parcerias, o empreendimento é transferido ao setor público, assim que finalizado. Perante isso, é possível observar a importância das ações privadas no contexto brasileiro e, especialmente, suas inovações ao serem incorporadas ao setor habitacional.

Em 2011, por meio do decreto nº 57.370, a Agência Paulista de Habitação Social passou a ter a “função de agente indutor e estimulador da atividade privada para o setor de habitação de interesse social”. Portanto, confere, dentro de seu escopo de ação, operar os recursos financeiros aprovados pelos conselhos gestores, incentivar a produção privada em terrenos particulares ou públicos e promover o ambiente de negócios, contribuindo para atração de novos investimentos, nacionais ou estrangeiros (BRASIL, 2011).

Segundo o Governo do Estado de São Paulo, a Agência Paulista de Habitação Social - Casa Paulista - está vinculada à Secretaria da Habitação e tem como seus principais objetivos: mobilizar a iniciativa privada, agentes públicos, associações, cooperativas habitacionais e sindicatos para a produção de moradias de interesse social; direcionar a aplicação dos

subsídios públicos; garantir o risco para novos investimentos em habitação social; e fomentar a construção de moradias sustentáveis e acessíveis.

No ano de 2012, a Casa Paulista lançou o Edital de Chamamento de Manifestação de Interesse Privado (MIP), abrindo portas para o desenvolvimento de estudos de viabilidade e propostas para a construção de unidades habitacionais no Centro de São Paulo por instituições privadas. Em consonância com o Chamamento Público nº 004/2012, o projeto de intervenção na área central visava “viabilizar a oferta de unidades habitacionais de interesse social na área central da cidade, tendo como pressuposto o grande número de imóveis subutilizados nessa região”. Como público alvo, o Chamamento determinou:

alcançar as famílias com renda bruta mensal de até 10 salários mínimos vigentes no estado de São Paulo, sendo que no mínimo 90% (noventa por cento) das unidades habitacionais ofertadas à população alvo deverão ser destinadas às famílias com renda bruta mensal de até 5 salários mínimos.

Inicialmente, o Chamamento previa 50 mil unidades de habitação de interesse social, destinadas à região central da cidade de São Paulo, ao Litoral Paulista e à provisão de moradias para a erradicação de áreas de risco. Dessas 50 mil unidades, 10 mil foram previstas para a região central da cidade de São Paulo, sendo de 1.500 a 2.000 destinadas a cada setor de intervenção definido no chamamento público nº 004/2012.

No setor oeste (setor A), contempla-se quatro recortes, sendo eles: Barra Funda-Santa Cecília (1), Pari-Tamanduateí (7), Bom Retiro (8) e Pari (9). De acordo com a análise da situação existente descrita no chamamento, os recortes citados acima “são muito bem servidos pelo sistema de transportes, com rápidas conexões com o centro e com a zona leste”. Acerca do recorte 1, onde localiza-se a Praça Júlio Prestes, são destacados os espaços públicos de grandes extensões, ao contrário dos recortes 7, 8 e 9, que não são bem equipados com tais espaços.

No chamamento, destacam-se ainda os desafios presentes no setor oeste.

O SETOR A abriga hoje usuários da região denominada Nova Luz (mais conhecida por Cracolândia), junto ao recorte 1, além da Favela do Moinho, recentemente acometida por um grande incêndio, uma das poucas favelas que ainda restam na Região Central, incrustada entre os trilhos da Linha 7 e da Linha 8 da CPTM (SÃO PAULO, 2012).

Diante da identificação desses desafios, torna-se ainda mais relevante a presença de uma população em situação vulnerável na Cracolândia, assim como a divisão no território estabelecida pela linha ferroviária. Dentre as diretrizes elaboradas para o setor em destaque, ressalta-se:

b) Criar ou requalificar espaços livres públicos que valorizem o uso habitacional adjacente; e) Valorizar a oportunidade oferecida pela incidência de um sistema fundiário de grandes lotes, articulando oferta habitacional e formação de espaços livres dentro de cada intervenção; f) Priorizar a

ocupação com novas edificações de uso misto, com térreo voltado aos espaços livres e de circulação, aproveitando-o para usos comerciais ou institucionais, valorizando, conseqüentemente, a circulação de pedestres. (SÃO PAULO, 2012)

Com o lançamento do Edital e 32 empresas cadastradas, em outubro de 2012, foram apresentadas propostas por apenas cinco delas: Bairro Novo, Brookfield/Concremat, CITADD, Consórcio Reviva e Instituto URBEM.

O URBEM (Instituto de Urbanismo e Estudos pela Metrópole), em resposta ao Chamamento Público nº 004/2012, apresentou suas propostas por meio do documento “ESTUDOS TÉCNICOS E MODELAGEM DE PROJETOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (Setor B) PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE HABITAÇÃO E SUA AGÊNCIA PAULISTA DE HABITAÇÃO SOCIAL - CASA PAULISTA”.

Nesta MIP (Manifestação de Interesse do Setor Privado), o Instituto desenvolveu e apresentou propostas de intervenção para cada setor da iniciativa e reconheceu o Projeto de Intervenção na Área Central (PIAC/Casa Paulista) como capaz de “dar impulso a um processo sem precedentes de requalificação urbana, que ensejará nova dinâmica de ocupação das áreas centrais e novas vocações para a região, hoje impossibilitadas pelo estado de degeneração em que se encontram os diferentes recortes objeto do projeto”.

A partir da análise feita pelo Instituto:

ao mesmo tempo em que o centro ainda sofre efeitos negativos do abandono e fragmentação de tecidos urbanos, carentes de requalificação e articulação (viária e de usos) e ainda apresenta mais de 8.000 famílias morando em cortiços ainda não requalificados, a retomada do crescimento imobiliário aponta claramente o repovoamento do centro da cidade (URBEM, 2012).

Contudo, a análise realizada pelo Instituto URBEM acerca da questão da moradia aponta que “o setor imobiliário isoladamente não tem condições de avançar além da produção do lote, criando muitas vezes espaços residuais que não dialogam com o tecido urbano do entorno” (URBEM, 2012) e, em decorrência disso, são necessárias ações que integrem os agentes públicos e privados. A fim de desenvolver produções de qualidade, integradas com o entorno, o Instituto propôs uma maior intersecção entre os setores, dentre elas:

- a. associar o aporte de recursos públicos existentes, especialmente os do Programa Minha Casa Minha Vida (por seu alto valor de subsídio às famílias), para a produção dos empreendimentos habitacionais; b. associar estes empreendimentos a uma gama de novas oportunidades de negócios que o crescimento da Área Central pode fomentar; c. produzir espaço público de qualidade.

Essas diretrizes, assim como outras que se referiam aos parâmetros urbanísticos, ao uso e ocupação do solo, público alvo e aos produtos habitacionais possibilitaram a Parceria Público-Privada da habitação na área central da cidade de São Paulo.

4.2 COMPLEXO HABITACIONAL JÚLIO PRESTES

O Complexo Habitacional Júlio Prestes, finalizado em 2018, localiza-se em Campos Elíseos (São Paulo), ao lado da Praça Júlio Prestes e próximo ao encontro da Rua Santa Ifigênia com a Avenida Duque de Caxias. Sua área conta com aproximadamente 94.596m² de área construída e, além das 1130 unidades de Habitação de Interesse Social e das 72 unidades de Habitação de Mercado Popular, conta com projeto para áreas comerciais e para a sede permanente da Escola de Música do Estado de São Paulo - Tom Jobim.

A origem do sítio em que se localiza o projeto deu-se em 2009, quando um edifício antigo do local foi demolido, permanecendo sem uso até o Governo passá-lo da Secretaria da Cultura para a Secretaria da Habitação. Com essa mudança, foi aberta a possibilidade para apresentação de propostas de habitação de interesse social e, em 2016 a empresa mineira Canopus Holding venceu a licitação para realização de uma PPP. O projeto de arquitetura foi selecionado a partir de um concurso fechado realizado pela empresa Canopus, que optou pelo projeto do escritório Biselli Katchborian, principalmente pelo fato de ter proposto, em seu projeto, a entrada dos edifícios voltada para as ruas que contornam o terreno (REVISTA PROJETO, pg. 44, 2018).

Essa PPP foi possibilitada a partir do Chamamento de MIP lançado em 2012 e desenvolvida a partir do edital de licitação, que seguiu diretrizes urbanísticas elaboradas pelo Instituto URBEM. Nessas diretrizes, o Instituto, que era liderado em 2012 pelo arquiteto Fernando de Mello Franco, apresentou conceitos que deveriam ser levados em consideração nas produções habitacionais, como: edifícios de uso misto, valorização do entorno e aproveitamento dos índices de uso e ocupação do solo na legislação.

Nesse sentido, a proposta de 'estender' o eixo da Santa Ifigênia para o interior da quadra seguinte é um dos elementos fundamentais da intervenção, criando ambiência urbana de qualidade em uma região que se tornou conhecida como Cracolândia em razão do tráfico e consumo de drogas nas suas proximidades (REVISTA PROJETO, 2018).

Em texto divulgado no site Vitruvius, o Escritório Biselli Katchborian enfatiza os desafios presentes na área de intervenção, ressaltando que "o lugar faz o Projeto", a fim de explicar como a priorização dos espaços públicos e da permeabilidade urbana foram essenciais para o desenvolvimento do complexo. Em matéria publicada pela Revista PROJETO, edição especial HIS/ATHIS (dezembro, 2018), é reforçada a noção de que "o

trabalho é relevante no que se refere à estratégia para regenerar o entorno, tomando como elemento central a mistura das funções habitacional, comercial e cultural”.

O conjunto abriga 1.130 apartamentos destinados à Habitação de Interesse Social (HIS), dentre os quais 216 possuem um dormitório, 902 dois dormitórios e 12 possuem três dormitórios. Além dessas unidades, o conjunto também abriga 72 apartamentos destinados à Habitação de Mercado Popular (HMP), para famílias com renda entre seis e dez salários mínimos (REVISTA PROJETO, pg. 44, 2018).

Em visita de campo realizada no Complexo Habitacional, as intenções, desafios e análises dos arquitetos tornaram-se perceptíveis e, tendo em vista a situação atual da região, tornou-se possível a elaboração de observações, críticas e reflexões.

A PPP Júlio Prestes, está localizada no centro de oito pontos focais da Cracolândia. Na Alameda Barão de Piracicaba e na Rua Helvétia, duas das ruas que circundam o terreno do Complexo, existem, atualmente, dois pontos extensos de permanência de usuários de drogas. Nesses pontos, a população de rua se concentra, tanto para permanência quanto para a compra e consumo de drogas ilícitas. Ao longo do percurso para reconhecimento e análise do entorno foi possível notar a frequência desses pontos de concentração, assim como sua precariedade e insalubridade. Em um cenário de completo desamparo, a população vaga pelas ruas sob efeito das drogas e, hoje, se concentra em mais de oito pontos nas proximidades da Praça Júlio Prestes e Princesa Isabel. Nas figuras abaixo é possível observar Moradores de rua na Alameda Barão de Piracicaba e barracos em frente ao Terminal Princesa Isabel, respectivamente

Figuras 4 e 5 – Entorno do Complexo Habitacional Júlio Prestes



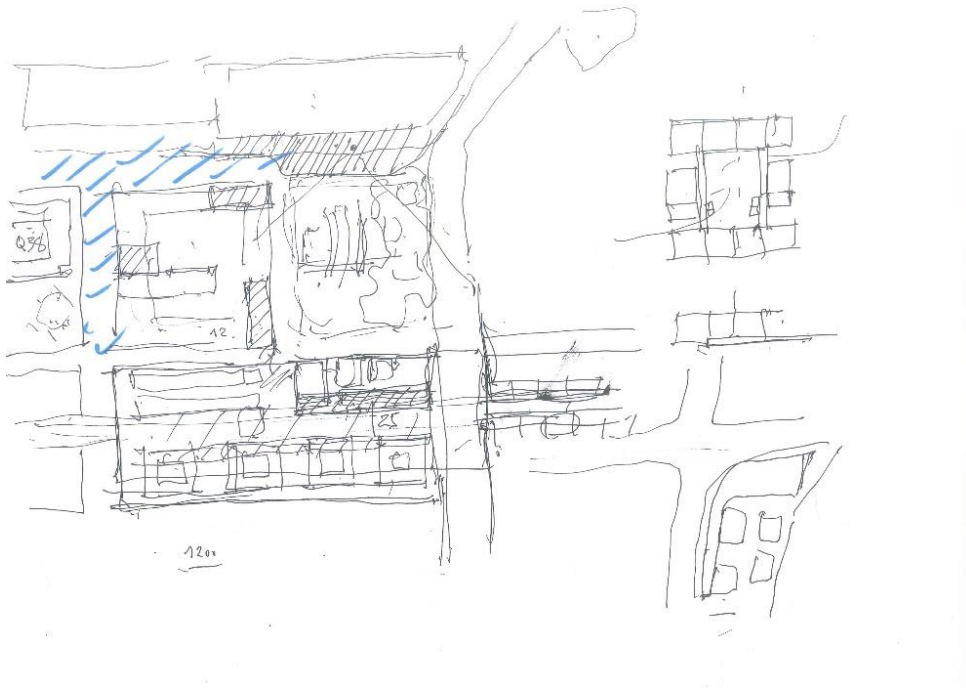
Fonte: Autora, 2022

Em conversa com um segurança terceirizado, que trabalha há três anos para a empresa Canopus Holding, o processo de dispersão da Cracolândia se deu em três etapas. Inicialmente o foco era apenas um, concentrando-se em um espaço residual no trecho da Alameda Cleveland entre a Rua Helvétia e a Rua Cleveland. Com a intervenção da Polícia Militar, o foco foi dispersado, migrando em massa para a Praça Princesa Isabel, apenas a quatro quadras de distância do ponto inicial. A permanência no segundo local foi, ao longo dos meses, tornando-se cada vez mais consolidada, agregando cada vez mais a população de rua e, mais especificamente, os usuários de *crack*. Entre os meses de junho e julho de 2022 uma nova ação de dispersão foi executada, espalhando a grande quantidade de pessoas da Praça Princesa Isabel em pontos distintos do bairro.

Tendo esse cenário em vista, é possível perceber a inserção do Complexo Habitacional Júlio Prestes com um entorno vulnerável. Com uma única portaria de acesso a todas as habitações, o terreno em que se localizam a maioria dos prédios da PPP é completamente cercado e murado, remetendo aos condomínios fechados frequentemente presentes na cidade de São Paulo. Ao longo de uma visita de domingo, de aproximadamente três horas no Complexo, foi notável a grande movimentação de moradores pelos portões que, além de vigiados por uma portaria, necessitam de uma chave de acesso para serem liberados. Os moradores entram e saem e, quando precisam esperar algum transporte, como táxi ou Uber, optam por esperar na gaiola entre os portões ou no lado interno. Dentre os oito entrevistados, não houve nenhum que não comentasse sobre a insegurança na região, citando, especialmente, a proximidade com a os pontos da Cracolândia. “O problema é realmente onde esse Complexo está. Se não fosse por isso eu nunca pensaria em vender meu apartamento, que me atende tão bem.” Dona Maria da Glória Machado, de 65 anos, confessa enquanto entrevistada.

Ao longo das entrevistas com os moradores do Complexo Habitacional, a questão da segurança foi ressaltada diversas vezes e, apesar de se sentirem seguros dentro do Complexo, o entorno não traz a mesma sensação.

Figura 6 – Croqui feito por Mario Biselli ao longo da entrevista



Em seu croqui explicativo, Biselli ressaltou o eixo de fruição pública que foi projetado inicialmente, dividindo os blocos habitacionais da Escola de Música Tom Jobim. Apesar desse partido, o arquiteto identifica o real problema em questão: a proximidade com a Cracolândia, identificada no croqui pelas hachuras em azul. Assim como ressaltado por ele, “o raciocínio urbanístico é o próprio partido”, contudo as circunstâncias do local são delimitantes para sua aplicação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das considerações sobre o Complexo Habitacional Júlio Prestes e sobre o Conjunto Habitacional Heliópolis, o presente trabalho identificou, por meio de pesquisas relacionadas, o modo como esses projetos habitacionais se assemelham e se diferenciam, tanto em questões referentes ao projeto, quanto em questões referentes aos seus contextos.

Ambas as produções habitacionais estudadas estão localizadas em regiões vulneráveis e com especificidades que influenciaram seus projetos. Heliópolis e o Centro de São Paulo influenciaram nas concepções desenvolvidas pelo escritório Biselli Katchborian, levando à criação de soluções diversas para cada projeto.

No caso do Complexo Habitacional Júlio Prestes, ao longo da visita de campo e das entrevistas, pôde-se notar como as intenções nem sempre tem os resultados previstos inicialmente. A ideia de priorizar os espaços públicos e a permeabilidade urbana foram

impossibilitadas, pelo menos até o momento, pela colocação de grades e muros ao redor do terreno da habitação. Esses muros inviabilizaram as fachadas ativas e impossibilitaram um dos principais aspectos do projeto, tão qualificadores em espaços urbanos. Por se tratar de uma área em desenvolvimento, que faz parte da rótula central e está em fase de pré consolidação, o expediente das fachadas ativas seria mais do que desejável. Porém, em entrevista, os moradores afirmaram que não gostariam que os muros construídos pela empresa Canopus Holding fossem retirados, uma vez que se acostumaram com a sensação de segurança trazida por eles. Para os moradores, o fator que mais implica nessa necessidade é a proximidade com os pontos da Cracolândia distribuídos, intensamente na Alameda Barão de Piracicaba e na Rua Helvétia. Os problemas da Cracolândia contribuem para a degradação dessa área desde os anos 1990, com as primeiras apreensões da droga na região (FASSON, PUCCINELLI, 2010), colaborando para um contraponto negativo para o desenvolvimento imobiliário e adensamento habitacional naquela área.

A área de uso público do projeto, que previa a construção de uma praça e de uma escola de música, encontra-se em obras até hoje. Esse equipamento institucional, previsto pela gestão da PPP, constituiria uma potente âncora cultural que, fazendo conjunto com a Sala São Paulo, poderia dar um aspecto de qualificação elevado para a área. As torres, além de bem desenhadas, conferem um caráter habitacional qualitativo para a área, porém, até o presente momento, a ausência das fachadas ativas e do equipamento de uso público, acabam por deixar o projeto em uma condição aquém daquilo que se esperaria.

Como ressaltado por Mario Biselli em entrevista, apesar do sistema de parceria público privada ser muito mais ágil, a construtora detém muito poder sobre o projeto, impossibilitando que determinados aspectos estéticos projetuais fossem consolidados. Em nossa conversa, o arquiteto ressaltou que “a qualidade urbanística é o que importa, os prédios são sóbrios, mas tem um raciocínio urbano muito interessante”. O desenho das envoltórias expressa um trabalho habilidoso no tratamento com cores para conviver com a realidade inóspita e com a prevalência das diretrizes dadas pela construtora. O rigor numérico e a economia das planilhas impossibilitaram o uso de aberturas mais criativas ou painéis mais contemporâneos, e a utilização da técnica de construção em alvenaria estrutural também se associa à diminuição de custos, resultando em um projeto extremamente regular e com geometria concisa, sem grandes utilizações de técnicas e estratégias para a construção de uma linguagem de vanguarda.

Por outro lado, o Conjunto Habitacional Heliópolis expressa seu partido arquitetônico na leitura com as passarelas, na percepção do espaço central e na ocupação perimetral da quadra, à maneira das estratégias de construção das cidades tradicionais. Explorando a ideia do vazio interno, o pátio é utilizado como espaço de uso semi-público e condominial. O projeto,

ainda que tenha uma qualidade urbana muito pronunciada, desenhando a quadra na cidade, também padece de problemas relacionados à sua localidade, uma vez que Heliópolis segue sendo uma localidade com vulnerabilidades expressas, até hoje sem ter, por exemplo, a universalização do acesso à rede de esgoto (MOREIRA, 2017).

Para que se pudesse resolver de alguma forma o problema de habitações precárias nessa região, considerando que a estratégia de urbanização de favelas tem sido qualificadora de espaços dessa natureza, haveria de ter muitas implantações como essa, ou similares. Portanto, as duas implantações encontram-se em áreas que ainda sofrem problemas sociais muito graves. De um lado a Cracolândia, com suas questões de saúde, assistência social, segurança e drogas, e do outro, Heliópolis, um ambiente em que a precariedade habitacional ainda é dominante.

Diante dessas considerações, nota-se a dificuldade de projetar diante de aspectos de vulnerabilidade e imprevisibilidade. As circunstâncias, assim como ressaltado por Biselli em entrevista, são determinantes para tudo. Produzir habitações em cenários como Heliópolis ou como a Cracolândia, apesar de trazer resultados positivos e significativos, conta com adversidades que, por diversas vezes, influenciam o contexto mais do que o previsto.

6. REFERÊNCIAS

BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. 5. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011. 344 p.

BONDUKI, Nabil. *Habitar São Paulo: reflexões sobre a gestão urbana*. São Paulo, Estação Liberdade, 2000.

BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil*. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, p. 711-732, Janeiro, 1994. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/470900/mod_resource/content/1/Origens%20da%20habitação%20social%20no%20Brasil.pdf Acesso em: 20/11/2021.

BISELLI, Mario; KATCHBORIAN, Artur. Conjunto Heliópolis Gleba G, abr. 2015. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/15.172/5511>.

BISELLI, Mario; KATCHBORIAN, Artur. Complexo Habitacional e Cultural Júlio Prestes, fev. 2017. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/17.194/6427?page=1>.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 30 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm

BRASIL. Decreto-lei nº 57.370, de 27 de setembro de 2012. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 27 set. 2012. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57370-27.09.2011.html>

BRITO, Barbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antonio Henrique Pinheiro. *Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro*. Revista do Serviço Público Brasília 56 (1): 7-21 Jan/Mar 2005. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1442/1/2005%20Vol.56%2Cn.1%20Brito%20e%20Silveira.pdf>. Acesso em: 05/05/2022

BRUNA, Paulo. Habitação social no Brasil . Estudos Avançados, [S. l.], v. 29, n. 83, p. 317-326, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/105075> Acesso em: 22 abr. 2021.

COMUNIDADE HELIÓPOLIS GANHA NOVO CONJUNTO HABITACIONAL. Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo. Disponível em: http://www.cohab.sp.gov.br/Noticias/heliopolis_ch.aspx . Acesso em: jan. 2022

FASSON, Karina; PUCCINELLI, Bruno. Pensando o crack na cidade de São Paulo: Cracolândia, intervenções públicas, saúde e marginalização. **IX Concurso Nacional de Monografia sobre Drogas**, 2010.

GALERIA DA ARQUITETURA. Conjunto Habitacional Heliópolis – Gleba G – Biselli e Katchborian Arquitetos. Youtube, 22 de abr. de 2015. Disponível em: < [Conjunto Habitacional Heliópolis - Gleba G - Biselli e Katchborian Arquitetos - YouTube](#) >. Acesso em: 11 de fev. 2022.

MASSIMINO, Gustavo Marcondes. **Habitação Coletiva de Interesse Social em Heliópolis: a visão de quatro arquitetos**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16138/tde13092018151643/publico/MEgustavomarcondesmassimino_rev.pdf . Acesso em: 20 jul. 2022.

MOREIRA, Felipe de Freitas. **Heliópolis e as estratégias de enfrentamento da cidade real**. 2017. 197 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

PALLADINI, Gabriel. PEREIRA, Alvaro; *Parceria público-privada para construção de moradia popular: fundamentos institucionais para a expansão do mercado de habitação em São Paulo*. Cad. Metrop., São Paulo, v. 20, n. 43, pp. 879-903, set/dez 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cm/v20n43/2236-9996-cm-20-43-0879.pdf> Acesso em: 22/04/2021.

PALLADINI, Gabriel. *Parceria Público-Privada para Produção de Moradia Popular no Estado de São Paulo: O Programa da Casa Paulista*. 2018. Tese (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) FAU-USP, São Paulo. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-10102018-161740/publico/MEgabrielpalladini_rev.pdf Acesso em: 22/04/2021.

PREFEITURA HOMENAGEARÁ RUY OHTAKE COM NOME DE CONJUNTO HABITACIONAL EM HELIÓPOLIS. Prefeitura de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=323875> . Acesso em 10 mar. 2022.

REGENERAÇÃO COM A MISTURA DE FUNÇÕES. Revista PROJETO, edição especial HIS/ATHIS, p. 42-49, dezembro, 2018.

SÃO PAULO. Chamamento Público nº 004/2012, 16 de abril de 2012. Disponível em: https://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/ppp/edital_chamamento_004_12.pdf . Acesso em: 13 dez. 2021.

SILVA, Amauri Gavião Almeida Marques da. Ata da Audiência Pública realizada aos 25 de março de 2013. Disponível em: https://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/ppp/ata_audiencia_publica.pdf . Acesso em 5 de mar. 2022.

URBEM – INSTITUTO DE URBANISMO E ESTUDOS PELA METRÓPOLE. Estudos técnicos e modelagem de projetos de parceria público-privada (PPP) de habitação de interesse social (Setor B) para a secretaria de Estado de habitação e sua Agência Paulista de Habitação Social – Casa Paulista, 2012. Disponível em: http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/ppp/urbem/urbem_casa_paulista_setor_b_to_mo_i_final.pdf . Acesso em: 11 fev. 2022.

Contatos: lauralucon2001@gmail.com e joseaugusto.aly@mackenzie.br

