

A urbanização e o falso milagre do CEPAC

João Sette Whitaker Ferreira e Mariana Fix

Ao defender neste espaço os CEPACs como uma “mina de ouro” para a prefeitura, Marcos Cintra reabre uma polêmica cuja questão central não é jurídica, mas sim urbanística.

Existem certamente muitas “minas de ouro” a serem exploradas pelo Poder Público. O problema está nas eventuais conseqüências negativas para a sociedade, e os que defendem a eficácia reguladora do mercado geralmente “esquecem” esses “detalhes”. No caso dos CEPACs, a “mina” só renderá se os investimentos públicos urbanos forem condicionados pelos interesses do mercado imobiliário. Pelos interesses sobre uma pequena parte da cidade, pois 70% de São Paulo é economicamente excluída e não faz parte do mercado.

A idéia dos CEPACS é a seguinte: a prefeitura, em comunhão com o mercado, define áreas em que haja interesse da iniciativa privada pela venda da exceção à Lei de Zoneamento e nas quais a infraestrutura urbana permita tal adensamento adicional, para promover as chamadas “Operações Urbanas”. A novidade é o lançamento antecipado no mercado financeiro de títulos equivalentes ao valor total desse estoque de potencial construtivo “a mais”, os Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPACs, gerando recursos imediatos ao Poder Público. Para aproveitar-se do direito adicional de construção naquela área, o empreendedor teria que adquirir CEPACs no mercado e restituí-los à Prefeitura. Segundo Cintra, um instrumento de arrecadação de recursos com fins sociais, moderno e inovador diante da crise fiscal.

Um primeiro problema dos CEPACs é a desvinculação que o título cria entre a compra do potencial construtivo e a posse do lote. Como qualquer um pode comprar o título, tendo ou não lote na região, e seu valor – como com qualquer título financeiro – pode variar, gera-se um novo tipo de especulação imobiliária, “financeirizada”.

Os defensores dessa idéia dizem que tal dinâmica não está à mercê do mercado, já que os CEPACs serão lançados em operações específicas, sob controle do Poder Público. Além disso, os CEPACs teriam um “forte componente social”, pois poderiam ser vendidos para alavancar a reurbanização de favelas ou recuperações de cortiços, e seus recursos poderiam ser utilizados em melhorias na cidade toda.

O “controle” do Poder Público é relativo, pois os CEPACs – e conseqüentemente as operações urbanas em que serão lançados – são encarados apenas como uma fonte de recursos. Como a Prefeitura precisa de dinheiro, buscará, se adotar a lógica de Cintra, multiplicar ao máximo as operações urbanas. Nesse caso, institucionaliza-se a especulação imobiliária como elemento motivador da renovação urbana na cidade. A conformação de seu desenho não se dá em função da ação planejada do Poder Público e das prioridades urbanas que ele estabeleça a partir da demanda participativa da população (sobretudo dos 70% excluídos), mas se subordina ao interesse do mercado, que justificará ou não as operações. Ora, parcerias com a iniciativa privada devem ser parte de um plano maior, em que o Poder Público e a população estabeleçam as necessidades da área a ser renovada – habitações, parques públicos, passeios – e somente a partir daí se definam as contrapartidas a oferecer à iniciativa privada. Quando as áreas são escolhidas apenas pelo potencial de gerar dinheiro através dos CEPACs, esquecem-se as condicionantes urbanísticas do espaço público.

Quanto aos recursos arrecadados com os CEPACs, eles servirão para investimentos públicos essencialmente nas áreas de interesse do mercado, em detrimento da periferia. Essa já é a lógica das operações urbanas: fazer a iniciativa privada financiar a recuperação da própria área da operação, vendendo-lhe o direito adicional de construção. É evidente que o mercado só se interessa por áreas nas quais vislumbrem certa valorização que justifique a compra do potencial construtivo adicional. O CEPAC exacerba essa lógica, pois sendo um título, ele só funciona se for valorizado. Senão, torna-se um “mico”. Ou seja, os títulos só podem ser lançados em áreas que interessem ao mercado, ou

alguém imagina que a iniciativa privada compraria CEPACs no Jd. Ângela ou em Guaianazes? Além disso, a prefeitura terá que investir pesadamente em obras que potencializem sempre mais a valorização dessas áreas, e portanto dos CEPACs a elas relacionados.

As Operações Urbanas Faria Lima (que tentou lançar os CEPACs) e Água Espreada são exemplos do que falamos acima. “Parcerias” motivadas pelo interesse de empreendedores por um “filé mignon” da cidade, foram objeto dos principais investimentos públicos das gestões Maluf e Pitta (“enterrando” as finanças municipais). A área se transformou no símbolo da São Paulo globalizada, enquanto as periferias esquecidas pelos investimentos públicos continuaram crescendo aceleradamente. Nenhuma contrapartida foi oferecida à sociedade: na Faria Lima, não há notícias das habitações de interesse social e do terminal de ônibus prometidos. Apenas foi feita uma ciclovia ligando o nada ao lugar nenhum. Nem sequer do ponto de vista da qualidade do espaço urbano público houve melhorias: ostensivas cercas continuam dividindo o espaço privado das calçadas estreitas em que se apertam ambulantes, pedestres e pontos de ônibus.

Discursos como o dos CEPACs vestem um disfarce ideológico que lhes confere uma aura de modernidade com fins supostamente sociais, e são utilizados para transformar um instrumento jurídico controverso – contestado pelos efeitos desfavoráveis que deve gerar à maior parte da população, beneficiando os poucos de sempre –, em uma solução tentadora de arrecadação em tempos de crise fiscal.

***João Sette Whitaker Ferreira** é arquiteto/urbanista e economista, professor de Planejamento Urbano da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, e pesquisador do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da FAUUSP.

Mariana Fix é arquiteta e urbanista, e pesquisadora do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da FAUUSP.