

editorial  
editorial

entrevista  
interview

artigos submetidos  
submitted papers

tapete  
carpet

artigo nomads  
nomads paper

projeto  
project

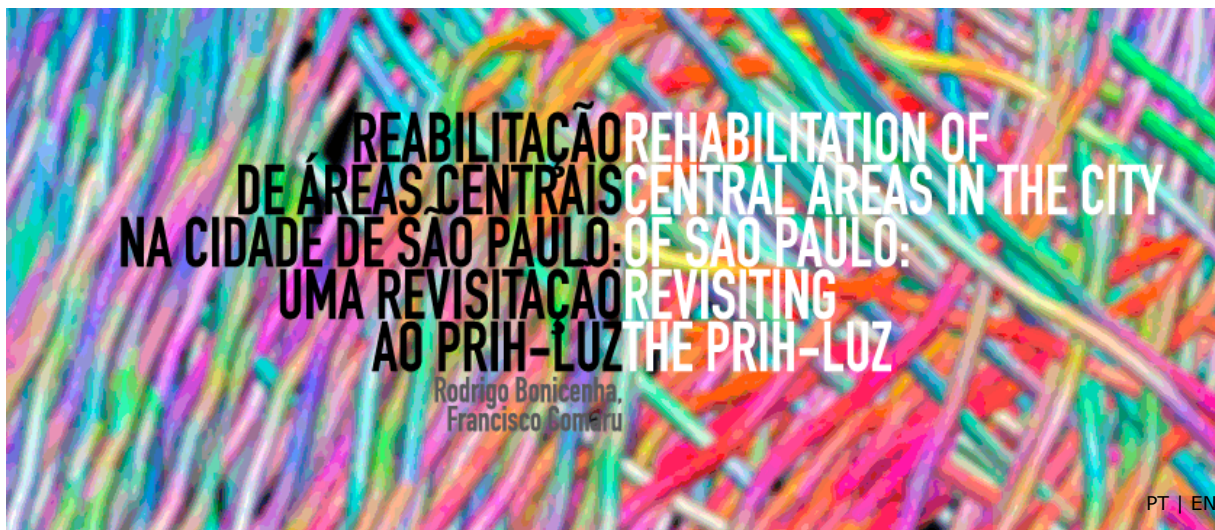
expediente  
credits

próxima v!rus  
next v!rus

**V 14**

issn 2175-974x | ano 2017 year

semestre 01 semester



**Rodrigo Cardoso Bonicenna** é geógrafo, Mestre em Planejamento e Gestão do Território, professor da Universidade de Santo Amaro, pesquisador da Universidade Federal do ABC. Estuda geografia humana, planejamento urbano e regional e geografia política.

**Francisco de Assis Comarú** é Doutor em Engenharia Civil, professor associado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, da Universidade Federal do ABC. Pesquisador do CEPEDOC Cidades Saudáveis, da Faculdade de Saúde Pública, da Universidade de São Paulo; e Colaborador do grupo de pesquisa LABHAB, da Universidade de São paulo, e do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos.

Como citar esse texto: BONICENHA, R. C.; COMARÚ, F. A. Reabilitação de áreas centrais na cidade de São Paulo: uma revisitação ao PRIH-Luz. V!RUS, São Carlos, n. 14, 2017. Disponível em: <[http://www.nomads.usp.br/virus/\\_virus14/?sec=4&item=11&lang=pt](http://www.nomads.usp.br/virus/_virus14/?sec=4&item=11&lang=pt)>. Acesso em: 04 Jul. 2017.

### Resumo

Os PRIHs (Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat) foram uma experiência pioneira de reabilitação urbana em áreas centrais da cidade de São Paulo, realizada na gestão Marta Suplicy (2001–2004/PT). Tinham, como fundamento, a reabilitação local objetivando a manutenção da população e a “potenciação de recursos endógenos do território”. Um ‘Plano Integrado de Intervenção’ seria desenvolvido com propostas divididas em três eixos: habitacional, melhoria ambiental, e construção social. Um comitê com a população local seria responsável pela gestão local do programa e implementação e acompanhamento das propostas. Com o término da gestão, os PRIHs foram descontinuados, porém, constituem-se numa rica experiência de reabilitação em áreas centrais de uma metrópole periférica. De forma pioneira, entendiam a cidade enquanto um tecido complexo, composto por diversos atores, em especial a população local. Para além de obras grandiosas, articulavam recursos e programas disponíveis no próprio território. Este trabalho busca visitar os PRIHs enquanto possibilidade para a questão habitacional no centro da cidade de São Paulo.

**Palavras-chave:** Reabilitação urbana; Áreas centrais; Habitação de interesse social, PRIH.

### Introdução

O centro de São Paulo é marcado por sérios e complexos conflitos territoriais. As habitações do tipo cortiço, por exemplo, cruzam parte considerável de sua história e ainda são presentes no cotidiano local. Também, ao longo dos anos, especialmente das últimas décadas, diversas tentativas de lidar com parte destes conflitos foram buscadas.

Em 2001, Marta Suplicy (PT) assume a prefeitura e desenvolve um programa integrado, chamado Morar no Centro, na tentativa de prover habitação para diversas faixas de atendimento referentes a grupos vulneráveis na área central de São Paulo. Este é um contexto de amplo diálogo democrático da elaboração do Plano Diretor Estratégico do município. O programa Morar no Centro incluía um programa de Locação Social, uma Bolsa Aluguel e um Programa de Cortiços. Era também composto por uma experiência pioneira no Brasil de reabilitação de porções – perímetros – da área central da cidade, assim como de projetos especiais de revitalização, como dos edifícios São Vito e Mercúrio.

Os PRIHs – Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat – são formulados com base em experiências europeias de reabilitação e partem do pressuposto de uma reabilitação de porções do território central levando em conta as potencialidades e características locais, assim como a manutenção da população. Outra característica central dessa “oportunidade de articulação de programas”<sup>1</sup> era que a reabilitação acontecesse por pequenas intervenções integradas, oriundas de demandas da população local. Dentre os dez perímetros planejados no programa durante a gestão, somente dois foram parcialmente implementados: o PRIH Luz e o PRIH Glicério.

Apesar de não ser um programa de grande destaque na máquina pública, os PRIHs serviram de inspiração para os subsequentes programas de reabilitação de áreas centrais no âmbito federal pelo Ministério das Cidades. Buscavam a reabilitação de perímetros no tecido urbano, com a participação de parte relevante dos atores envolvidos, dentre estes os moradores locais, associação dos comerciantes, movimentos sociais e outras organizações atuantes no perímetro, entre outros. As equipes técnicas funcionaram como mediadores de recursos e oportunidades presentes no território, entendendo a reabilitação como um processo prioritariamente endógeno ao território.

Revisitamos os PRIHs, em especial o PRIH/LUZ, enquanto alternativa para a complexa questão habitacional no centro da cidade de São Paulo. Para isto, além desta introdução, apresentamos uma seção de inspirações, influências e contextualização dos PRIHs. Seguimos com uma última seção, mais ampla, que abarca a formulação e implementação do PRIH/LUZ. Encerramos com as considerações finais.

### **Inspirações, influências e contextualização dos PRIHs**

Os PRIHs – Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat – foram pensados tendo exemplos europeus de intervenções em espaço urbano que tinham como característica essencial a participação e gestão democrática do território. As três principais referências europeias para os PRIHs foram: a reabilitação de bairros históricos em Lisboa; a reabilitação do “quartiere” de San Salvator, em Turim; além dos OPAHs e PACT-ARIM, na França (BONICENHA, 2014, p. 96). Pretendiam uma recuperação do tecido urbano e social que mantivesse a população local no perímetro. Para tal, adotava a noção de função social da propriedade e buscava a criação de instâncias participativas na reabilitação de porções do território pensados em sua relação com a cidade.

Para Filipe Lopes, arquiteto responsável por coordenar a reabilitação de Lisboa, a reabilitação urbana é:

*uma estratégia de gestão urbana que procura requalificar a cidade existente, por intervenções diversas destinadas a valorizar as potencialidades sócio-económicas e funcionais para melhorar as condições de vida das populações residentes. Isto exige a melhoria das condições de habitabilidade do parque construído, mantendo a sua morfologia e valor patrimonial, a valorização da vida económica, cultural e social pelo desenvolvimento das actividades económicas, numa base de potenciação dos recursos endógenos, e pela melhoria dos equipamentos, infraestruturas e espaços públicos, mantendo, no entanto, a identidade e as características da área da cidade em causa e da sua população, que permanece no local (LOPES, 1995, p. 16, grifo nosso).*

A manutenção da população local, segundo Lopes, seria uma característica essencial dos processos de reabilitação urbana. Além disso, percebe-se que, teoricamente, as reabilitações, pensam e incidem a cidade para além do lote, considerando os aspectos econômicos, culturais, sociais, ambientais, de modo a fomentar as potencialidades locais. De modo geral, há um interesse na “potenciação dos recursos endógenos” do território.

As experiências de Lisboa e Turim inspiraram a implementação, no caso dos PRIHs, de braços do poder público no território – os “Escritórios Antena”. No caso português, eram chamados de “Gabinetes Técnicos Locais” (GTLs) e eram bases locais do poder público com profissionais de diversas áreas responsáveis pela melhoria da qualidade de vida, condições ambientais, sociais e econômicas dos bairros.

Os PRIHs buscavam uma reabilitação sem os efeitos comuns de (re)valorização imobiliária que costumam causar a expulsão da população da área a ser reabilitada, além da gestão democrática e participativa do espaço urbano que incluía a população e outros atores locais.

Este é um contexto de busca por espaços democráticos de discussão e gestão do espaço urbano nas cidades brasileiras, que inicia-se principalmente no fim dos anos 1970, por diversos setores da sociedade civil – sindicatos, organizações não-governamentais, etc. – e ganha força quando da formulação e aprovação da Constituição de 1988. A aprovação da Constituição garantia a formação de conselhos municipais para a (co)gestão de políticas públicas, regulamentava a criação de Planos Diretores Municipais e trazia a ideia da *função social da propriedade*. Todos estes elementos foram essenciais para, em 2001, ser aprovado o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257), que regulamenta a criação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS – um importante instrumento de regulação do solo urbano. Os PRIHs surgem nesse contexto democrático e de “uma salutar disputa pelo espaço da cidade” (VITALE, et al., 2005, p. 6).

## Formulação e implementação dos PRIHs

Quando da eleição de Marta Suplicy, os movimentos sociais, em parceria com assessorias técnicas, pesquisadores, entre outros<sup>2</sup>, buscavam formas de intervenção em áreas centrais da cidade de São Paulo. Para tal, realizaram uma série de levantamentos. Tais levantamentos embasariam uma posterior formulação, por parte da SEHAB/COHAB, de "perímetros" passíveis de intervenção pública. Estas seriam áreas com grande concentração de cortiços e imóveis ou lotes vazios ou subutilizados.

Concomitantemente, dava-se o debate e a formulação do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo que contava com um tipo de elaboração mais democrática e participativa. Um dos instrumentos regulamentados pelo Plano Diretor, aprovado no mês de agosto de 2002, foi a incorporação de parte dos perímetros como ZEIS-3, previamente discutida no Plano Diretor Estratégico de 2002.

Originalmente, foram delimitados seis perímetros para os PRIHs, oriundos destes estudos preliminares: Cambuci (Glicério), Belém, Brás, Barra Funda, Santa Cecília e Luz. Posteriormente, foram acrescentados mais quatro perímetros: Belém II, Bom Retiro, Bela Vista e Ipiranga. Dentre os dez perímetros, somente os da Luz e Glicério foram parcialmente implementados (Figura 1).

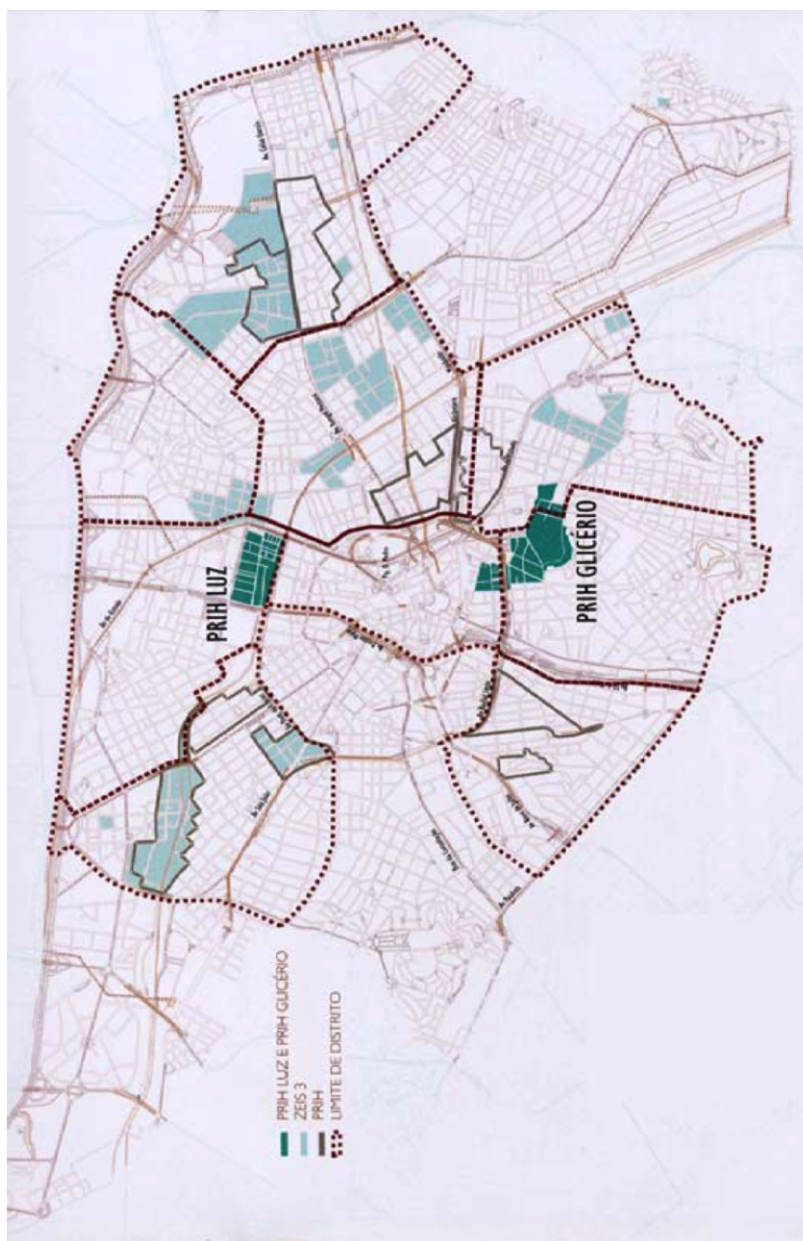


Fig.1: Os PRIHs (Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat). Fonte: BONICENHA, 2014, p. 106.

Segundo Vitale, et al., os PRIHs tratavam-se da:

*[...] tentativa de construção de uma nova forma de intervenção e gestão urbana democrática de áreas centrais, por meio da gestão compartilhada entre atores locais, com o objetivo de melhoria da qualidade de vida dos moradores, trabalhadores e usuários, através de ações integradas. Essa experiência se baseia na instalação de escritórios locais como extensão do poder público em territórios delimitados (2005, p. 1).*

Os escritórios locais, que serviam como uma extensão do poder público dentro dos perímetros a serem reabilitados, foram chamados de "Escritórios Antena" – inspirados pelos GTLs de Lisboa. Cada um dos perímetros teve seu respectivo escritório antena, com uma coordenadoria responsável.

No caso do PRIH Luz, o EA era coordenado pela arquiteta Letizia Vitale. Os escritórios serviam como espaços de diálogo e interação entre o poder público, a população local e outros atores presentes no território. Através dos EA, as reuniões, *workshops*, palestras e outras atividades eram organizadas com a sociedade civil e difundidas para a população local.

O EA, por meio de parcerias, utilizava imóveis no perímetro para suas atividades, mas estava efetivamente localizado no Edifício Martinelli, dentro da SEHAB, no âmbito do programa "Morar no Centro" (BONICENHA, 2014, p. 102). A equipe dos EA era reduzida em relação ao quadro planejado para o funcionamento adequado. A solução encontrada para realizar os estudos e diagnósticos do perímetro foi a contratação de assessorias técnicas ao longo do processo. Se, por um lado, não acarretavam maior contratação de pessoal para o quadro de funcionários do poder público, por outro, a constante mudança de equipes dificultava as relações entre os técnicos e atores locais.

Entre as principais funções do EA, estavam a busca por instrumentos capazes de realizar um Diagnóstico Participativo da área, por meio do qual conheceriam as necessidades e demandas da população local. Por meio das demandas obtidas no Diagnóstico Participativo, buscava-se articular as ideias vindas de todos os grupos sociais e realizar um Planejamento Participativo. Por fim, seria função do EA identificar os recursos presentes no território, recursos estes sociais – os grupos organizados dentro dos perímetros – e urbanos – imóveis subutilizados, de interesse histórico e arquitetônico etc. (VITALE, et al., 2005). Este processo de construção entre as equipes, organizações que atuavam no perímetro e a população local, culminaria na formulação de um Plano Integrado de Intervenção (PII).

O programa foi alocado na Secretaria de Habitação (SEHAB), mas ia além de um programa habitacional, dialogando com diversas outras secretarias e departamentos. As dificuldades para o diálogo, os ritmos divergentes e os diferentes cronogramas de trabalho de cada secretaria foram causadores, como era de se esperar, de conflitos e limitadores na resolução de problemas (BONICENHA, 2014). Dentro da própria SEHAB, a pequena equipe dos PRIHs não foi plenamente incorporada ao corpo técnico, o programa não era considerado prioritário e não tinha visibilidade dentro da secretaria. Esta relação de quase informalidade foi mantida por muito tempo, sendo alterada somente quando da aprovação de um financiamento do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) para o programa (PADOVANI, 2005).

### **Implementação do PRIH Luz e os levantamentos iniciais do perímetro**

O primeiro perímetro a ser implementado foi o PRIH Luz. O perímetro era delimitado pelas vias: avenida Tiradentes, rua João Teodoro, avenida do Estado e pela linha férrea (Figura 2). Justificava-se a escolha deste perímetro pelo grande número de cortiços, terrenos ou imóveis subutilizados que poderiam ser revertidos em habitação de interesse social e que fortaleceriam a manutenção da população local. Além disso, os arredores concentraram grandes somas de valores investidos, tanto pelo governo estadual quanto pelo federal, muitas das quais vinculadas ao BID para a revitalização do local.

Como primeiro passo para a implementação do programa, em julho de 2002, fez-se necessária uma etapa de conhecimento da realidade local, juntamente com o início do diálogo com a população local. Esta etapa preliminar foi denominada "Comunicação Social e Territorial". Paralelamente, dois tipos de estudos foram realizados, sendo eles: o "Levantamento Físico-Imobiliário" e o "Levantamento Ambiental de Uso dos Espaços Públicos". Foram realizados pelos Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos (LABHAB) e Laboratório de Paisagem, Arte e Cultura (LABPARC), ambos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAU/USP (BONICENHA, 2014).

O Levantamento Físico-Imobiliário aconteceu por meio de fichas de cadastramento que continham fotos, informações técnicas e contato dos moradores. Assim, identificaram-se "oportunidades imobiliárias"<sup>3</sup>, além da atualização da situação imobiliária do Perímetro (VITALE, et al., 2005). O Levantamento Ambiental do Uso dos Espaços Públicos identificou características paisagísticas e ambientais dos espaços públicos locais – ruas sem saídas, largos, calçadas, praças – e analisou o uso destes espaços pela população.



Fig. 2: Vias limitrofes do PRH Luz<sup>4</sup>. Fonte: BONICENHA, 2014, p. 121.

Apesar da proximidade com equipamentos públicos, como a Pinacoteca e o Jardim da Luz, tais equipamentos não faziam parte do cotidiano da população local, que se identificava mais com a “parte de baixo” do bairro. O Perímetro do PRH Luz (Figuras 2 e 3) é cercado por vias que dificultam a interação e comunicação dos moradores e pedestres no perímetro com as áreas ao redor.

Sobre as propostas pensadas, a equipe do LABPARC da FAU-USP propunha intervenções substanciais, sem a necessidade de propostas vultuosas e que não fossem apenas paliativas. A respeito disso, a equipe buscava:

*[...] atingir o principal alvo do trabalho que é favorecer o envolvimento das pessoas que moram, trabalham, estudam, enfim, que vivem nestes Perímetros, com o espaço coletivo, com a dimensão do bem público. Não é, portanto, necessário que a ação seja fisicamente grandiosa, basta que seja significativa no âmbito do lugar (BARTALINI; LIMA; PALLAMIN, 2005, p. 3).*

Posteriormente, foram realizados o “Levantamento de Lideranças ou pessoas de referência”, assim como o “Mapeamento e contato com entidades atuantes no perímetro”. O EA contou com a parceria do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos para a realização de reuniões que identificassem possíveis lideranças e na construção de um quadro da realidade local (MALVESE, 2006). Neste momento, foi detectada uma falta de conhecimento dos trabalhos de organizações desenvolvidos no território. Como resultado desta constatação, formou-se o “Fórum de Entidades do PRH Luz e Subprefeitura da Sé”, que tinha como objetivo proporcionar um espaço de diálogo e articulação entre poder público e entidades não-governamentais (VITALE, et al., 2005).

Em seguida, foram realizadas “Oficinas de sensibilização e aproximação com a população local”. Estas oficinas constituíram o primeiro contato da população local com a ideia do programa de uma “reabilitação participativa”. Era realizada em duas partes distintas: em um primeiro momento, a população local, como protagonista do processo, discutia sobre as potencialidades e problemas locais; posteriormente, a população participava de “oficinas do futuro”, nas quais projetavam as expectativas para o bairro por meio da construção de maquetes de sucata (psicodrama com uso de objetos exteriores) (BONICENHA, 2014).

Esta primeira parte do processo de implantação do PRH foi finalizada com a consolidação de um “Diagnóstico Participativo”, que levou em conta as informações obtidas com a população local aliadas aos estudos desenvolvidos pelos técnicos.

Depois desta primeira etapa, com demandas da população do PRH, que incluía não apenas os moradores mas também os comerciantes locais<sup>5</sup>, foram iniciadas as fases de “Construção social – mobilização social” e de “Estudos de viabilidade”, que se dividiam em habitacionais e criação e/ou melhoria dos espaços livres para o lazer. Estas fases visavam a elaboração de um “Plano Integrado de Intervenção”, para a reabilitação do PRH Luz (VITALE, et al., 2005).

Neste ponto, deu-se a construção do “Plano de Ação”. Sobre o Plano, Vitale, et al. afirmam:

*O primeiro exercício prático de planejamento foi a construção de um Plano de Ação, relativo às primeiras duas prioridades eleitas, com a construção de uma agenda comum de curto, médio e longo prazos. A agenda inclui respostas-ações para os problemas existentes, analisados a partir das causas e de seus co-responsáveis. Sua construção foi acompanhada por dinâmicas de reconhecimento da interferência entre as diversas questões e de identificação dos atores necessários para a realização das ações. Com este exercício percebeu-se que muitas das respostas identificadas se viabilizariam a partir de ações ou “recursos” já existentes no próprio território. Para isso, era necessário apenas que fossem articuladas as ações do poder público, com iniciativas da própria população, das entidades e de instituições locais.*

Em seguida ao “Plano de Ação”, deu-se a formulação e elaboração do PII – “Plano Integrado de Intervenção”.

*Esta fase foi importante, pois gerou uma mudança de postura da população envolvida, que começou a assumir um papel ativo de divulgação, estimulando os vizinhos a participarem nas atividades de discussão sobre o bairro. Outro desdobramento foi a participação de alguns moradores no Orçamento Participativo da região da Sé, com seis conselheiros do perímetro (2005, p. 17).*

### O Plano Integrado de Intervenção e suas frentes de ações

A elaboração aconteceu em duas fases: uma primeira, formada por dinâmicas setoriais – com os comerciantes locais, entidades que atuam no perímetro e moradores de cortiços, entre outros. E uma segunda fase, que levava em conta as especificidades e complexidades das dinâmicas setoriais, de planejamento integrado.

Nesta fase, as instâncias participativas já estavam formatadas, porém, a atuação do EA era incompleta, afinal a participação da faixa mais excluída da população – moradores de cortiços – não havia sido satisfatoriamente alcançada (VITALE, et al., 2005). Em relação aos moradores de cortiços, Vitale et al. afirmam ainda:

*Em plenárias direcionadas aos moradores de cortiços, pautadas em questões de melhoria e produção habitacional, foi estimulado o envolvimento desse grupo na reabilitação do perímetro. Os moradores de cortiço delimitaram a própria modalidade de participação com a eleição de um representante por rua, garantindo assim o acompanhamento do processo em andamento. Este processo culminou na formação de uma Comissão de Representantes de Moradores de Cortiços e Pensões, cuja atuação contribuiu para a concepção e implementação da Política Municipal de Cortiços; a elaboração da cartilha Construindo Cidadania, visando à informação dos direitos dos moradores de cortiços; a realização do primeiro Curso de Capacitação para moradores de cortiços. A Comissão até hoje acompanha as intervenções do Plano Habitacional, componente do PII. (2005, p. 18)*

Vemos, portanto, que mais uma vez, dentro das especificidades territoriais locais, tentou-se e logrou-se uma participação efetiva de toda a população envolvida na reabilitação do perímetro, pelo menos por um determinado período de tempo. Além disso, como apontado por Vitale, et al. (2005), mesmo após o término da gestão Suplicy, a comissão acompanhou intervenções do PII.

O Plano Integrado de Intervenção (Figura 3) formulado nesta etapa era composto de ações a serem tomadas em curto, médio e longo prazo. Além disso, dividia-se em três eixos de ações: o Habitacional, o de Melhoria Ambiental e o de Construção Social (BONICENHA, 2014).

No eixo Habitacional, levantamentos anteriores identificaram duas áreas subutilizadas, além de diversos edifícios vazios passíveis de serem transformados em empreendimentos de habitação social (HIS – Habitação de Interesse Social e HMP – Habitação de Mercado Popular).

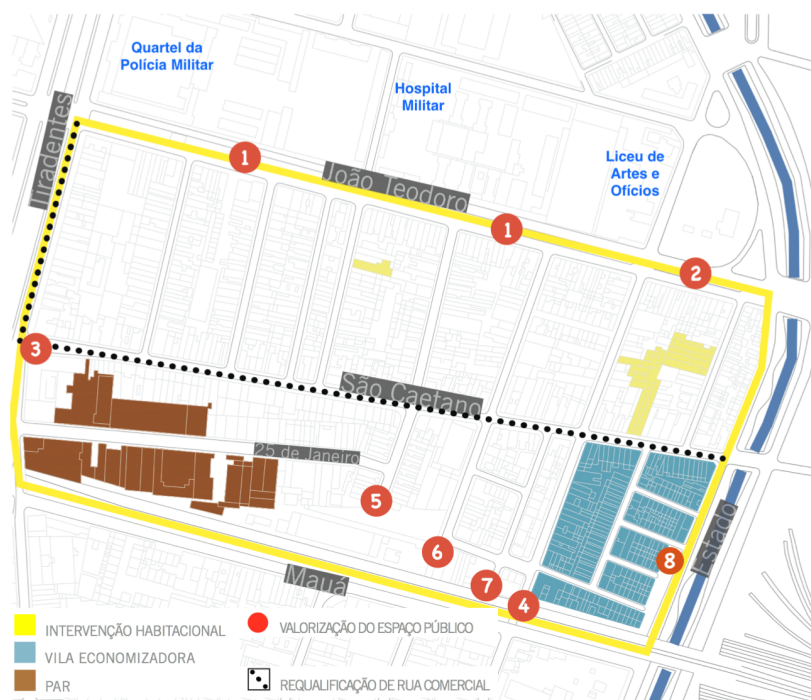


Fig.3: Perímetro PRIH Luz e pontos de intervenções<sup>6</sup> Fonte: BONICENHA, 2014, p. 142.

Os terrenos, que totalizavam cerca de 14.000m<sup>2</sup> (ver PAR na legenda da Figura 3), localizados na Rua 25 de Janeiro e utilizados, em sua maioria, como estacionamentos ou galpões, foram adquiridos da Curia Metropolitana. A Curia Metropolitana é a principal proprietária de terras e propriedades no perímetro do PRIH Luz e aluga muitas dessas propriedades para os comerciantes locais (BONICENHA, 2014).

Para que a realização dos empreendimentos - o "primeiro [...] produzido com as regras de ZEIS-3" (TSUKUMO, 2007, p. 89) - fosse possível, o papel do EA foi fundamental. Vitale afirmou em entrevista que a equipe foi, em um primeiro momento, negociar com a Curia e, posteriormente, mobilizar um empreendedor interessado em construir<sup>7</sup>. Ao EA resultou o papel de ser um mediador - corpo a corpo, segundo depoimento em entrevista - na negociação que incluía a construtora ENGELUX, órgãos financiadores e os proprietários dos imóveis. Em relação ao crédito, a Caixa Econômica Federal usava o PAR (Programa de Arrendamento Residencial) e o Crédito Associativo para as unidades de HIS. Já para as unidades de HMP, a opção viabilizada pela Caixa era a do Crédito Associativo (BONICENHA, 2014).

Os estudos de viabilidade tinham como diretriz urbanística a promoção de novas dinâmicas urbanas na rua 25 de Janeiro, por meio do uso misto, do *mix* de classes e de uma ligação do empreendimento com a rua São Caetano, por meio de galerias no andar térreo. Dentre as diretrizes socioambientais, encontravam-se: o atendimento prioritário aos moradores de cortiços, aos trabalhadores locais e às famílias com renda entre 4 a 6 salários mínimos; parceria com os empreendedores para geração de emprego no perímetro; o fortalecimento das relações com as entidades atuantes no PRIH Luz; e a construção de empreendimentos de comércio e serviços para os moradores e usuários do perímetro (SILVA, 2006).

Apesar das negociações viabilizarem a construção dos empreendimentos, ocorreram mudanças em relação ao projeto original. O uso misto e a ligação de pedestres com a rua São Caetano, elementos que constavam nos estudos de viabilidade, foram alterados pela construtora por um modelo de condomínio mais difundido. A obtenção dos terrenos pela ENGELUX deu-se pelo valor de R\$ 4.050.000,00. Em relação à área, o terreno original totalizava 14.346 m<sup>2</sup>, um total de 10.125 m<sup>2</sup> da área prevista foi obtido. Nesta área, a ENGELUX construiu uma área total de 40.500 m<sup>2</sup> utilizando-se de Coeficiente de Aproveitamento 4,0. Os estudos de viabilidade previam a construção de 370 unidades habitacionais de HIS, via PAR ou Crédito Associativo, e 250 unidades habitacionais de HMP, via Crédito Associativo (SILVA, 2006).

Com o fim da gestão Suplicy, as negociações mediadas pelo EA se perderam. A construtora prosseguiu com a construção de 673 unidades habitacionais, comercializadas no mercado imobiliário, inclusive tendo sido esgotadas em um fim de semana no Feirão da Casa Própria, porém, não atenderam a demanda para a qual foram construídas (TSUKUMO, 2007, p. 168-172).



**Fig. 4:** Estudo de Viabilidade para implantação dos conjuntos e fotos recentes dos Empreendimentos construídos pela ENGELUX. Fonte: BONICENHA, 2014, p. 130.

Ainda no eixo habitacional, o plano incluía também a criação de um empreendimento de HIS na rua 25 de Janeiro, posteriormente chamado de "vilinha 25 de Janeiro", em um antigo cortiço com mais de trinta anos de existência. O terreno, que havia sido adquirido em 1992 por uma associação de moradores, objetivava a construção de moradia em regime de mutirão. Com o PRIH, houve a necessária relação institucional para que o projeto fosse levado adiante e que 33 unidades habitacionais fossem construídas (TSUKUMO, 2007).

No eixo de Melhoria Ambiental, um dos grandes problemas do perímetro foi a ausência de áreas coletivas dedicadas à atividades ao ar livre. Segundo Bartalini, Lima e Pallamin (2005, p. 4), de toda a área do perímetro (280.000 m<sup>2</sup>), há somente uma de aproximadamente 1.000 m<sup>2</sup>, que se encaixa nesta descrição. Na prática, isso significa que 0,35% do total da área seriam de uso coletivo. Esta área (Número 8, na Figura 3) é localizada dentro de uma vila tombada ("Vila Economizadora") e, apesar de fazer parte do perímetro em si, a Vila Economizadora apresenta uma dinâmica relativamente autônoma em relação ao restante do perímetro. Ainda para os autores, esta autonomia representaria na prática, que os outros moradores não teriam muito acesso ao local. Ainda, a própria localização da praça, num dos cantos extremos do perímetro e seu isolamento, dificultam o acesso de pessoas de outras áreas do perímetro que teriam fazer médios ou grandes deslocamentos.

Para sanar este problema de falta de áreas livres e de uso coletivo, pensou-se na utilização das ruas sem saída no perímetro - as que convergem para a via férrea - para que nesses pontos fossem criadas áreas de uso coletivo (Figura 5). Elaboraram-se projetos para três ruas sem saída. A ideia seria a de criação de espaços livres e de uso coletivo. No caso específico da rua Djalma Dutra, o projeto trabalhado com os moradores incluía a criação de uma área com brinquedos especialmente projetados

para crianças, além de bancos e mesas para uso geral (BARTALINI; LIMA; PALLAMIN, 2005). Os projetos não foram realizados e as quadras das ruas sem saída servem atualmente prioritariamente como estacionamentos.



**Fig. 5:** Ruas sem saída no PRIH Luz (Djalma Dutra, São Lazaro e Possidônio<sup>6</sup>). Fonte: BONICENHA, 2014, p. 140

No caso da rua São Caetano, a "Rua das Noivas", um projeto que seria financiado pelo BID requalificaria a primeira quadra da rua – a mais visível – aumentando o tamanho da calçada, por meio da retirada de vagas de estacionamento na rua, além da arborização do passeio público, colocação de bancos, lixeiras etc. (Número 3, na Figura 3).

A associação de comerciantes, que estava desativada, não participou do planejamento e discussões mas, ao ver a possibilidade de mudanças na rua, retomou suas reuniões e exigiu que a requalificação fosse voltada à rua como um todo. Houve um debate entre os comerciantes para a criação ou não de espaços nas calçadas, pois alguns sentiam que seriam prejudicados com a diminuição das vagas de estacionamento. Outros consideravam que colegas seriam favorecidos pelas "áreas verdes" que teriam em frente às suas lojas, mas, quase que de forma unânime, os comerciantes concordavam que mudanças na paisagem da rua seriam boas (BARTALINI; LIMA; PALLAMIN, 2005).

Na rua da Cantareira (Número 4 na Figura 3), pensou-se em um painel no pontilhão abaixo da ferrovia, que seria executado em parceria com moradores de rua. O painel não foi realizado.

Por fim, no eixo de Construção Social, composto pelo "Programa de Vivência e Gestão Participativa", o programa tinha como objetivo formalizar o processo de participação social da comunidade local. Assim, as seguintes instâncias participativas foram configuradas: o Fórum das Entidades, Comissão de Representantes de Moradores de Cortiços, e o Comitê de Reabilitação. O Comitê de Reabilitação, que deveria atuar na área dos PRIHs, foi criado em decreto municipal (nº 44.401) em 19 de fevereiro de 2004 (SÃO PAULO, 2004). Eram formados por 18 membros e um número igual de suplentes, e incluía moradores, representantes de entidades, representantes da SEHAB, proprietários de imóveis, entre outros.

Tinha as seguintes atribuições:

*contribuir para a elaboração e implementação do Plano Integrado de Intervenção (PII); acompanhar a execução do Plano de modo a garantir e respeitar a vontade expressa pela população local; avaliar os resultados sociais e financeiros do Plano; promover ações comunitárias visando a valorização do patrimônio arquitetônico e humano local; propor e avaliar políticas públicas que contemplem as áreas de educação, saúde, habitação, limpeza urbana, lazer, cultura, assistência social, esporte e iluminação (SÃO PAULO, 2004, Art. 3º).*

Os comitês teriam sido responsáveis por dar continuidade à reabilitação e sustentação do PII .

Com o término da Gestão Municipal de Marta Suplicy, em 2004, o Programa é interrompido. A respeito disso, o Dossiê de denúncias do Fórum Centro Vivo afirma o seguinte:

*A paralisação causou a desmobilização dos atores locais, o descrédito nos entes governamentais e nas políticas públicas, bem como prejuízos financeiros decorrentes. As instâncias de gestão compartilhadas instituídas por decreto municipal, como o Comitê de Reabilitação do PRIH Luz, foram completamente desconsideradas (FÓRUM CENTRO VIVO, 2006, p. 23).*

Os comitês, pensados para dar continuidade e sustentação à reabilitação local, não tiveram forças para se manter ativos após o término da gestão.



Apesar de sua pequena existência, os PRIHs serviram como forma de articular ações, tanto do poder público, quanto de entidades atuantes nos perímetros, na busca por uma reabilitação do perímetro. O caso da elaboração de projetos de renda, assim como de qualificação profissional para a população dos arredores, ou até mesmo a construção dos empreendimentos da rua 25 de Janeiro, mesmo a demanda inicial não tendo sido atendida, apontam para as possibilidades oriundas desta articulação de programas e atores. Deste modo, considera-se os PRIHs e o Morar no Centro importantes iniciativas políticas de reabilitação de áreas centrais de São Paulo.

Sendo assim, os PRIHs não podem ser entendidos como um programa estritamente habitacional. Sua grande riqueza estava na possibilidade de uma intervenção integrada além lote, que fomentava potencialidades locais.

Tecer cidades mais justas e menos desiguais não é tarefa fácil. No contexto atual, em que a municipalidade recorre à truculência e à higienização de partes do território central como busca de “melhorá-lo”, nos parece de grande relevância retomar experiências ricas que mostrem que outra cidade é possível.

### **Considerações finais**

Os PRIHs surgiram dentro de um programa habitacional com diversas frentes de ação, chamado Morar no Centro, formulados na tentativa de requalificar o centro de São Paulo. Buscavam uma reabilitação integrada de perímetros em áreas degradadas com infraestrutura consolidada. O processo de reabilitação considerava as potencialidades locais, tanto por meio da articulação de programas do poder público, quanto pela articulação dos mais diversos recursos e agentes disponíveis no território, inclusive comerciantes, empreendedores, ONGs, movimentos sociais, etc..

Para uma maior articulação com o poder público, compreensão das demandas locais e de diálogo com a comunidade, foram instalados pontos de interlocução no território, chamados de Escritórios Antena. Os EAs enfrentaram escassez de profissionais, de recursos e de poder político dentro da máquina pública, por serem os PRIHs um programa marginal dentro da SEHAB.

A demarcação dos perímetros como ZEIS-3 foi a forma encontrada, na época, na tentativa de garantir que fossem construídas unidades de habitação social, a partir de uma visão que conciliou política habitacional com planejamento territorial e políticas urbanas. *A priori*, o programa defendia que a população local permanecesse no perímetro reabilitado e pudesse reivindicar e acompanhar futuras intervenções no local, por meio da formação de Comitês de Reabilitação. Um grande processo de construção e participação social culminaria na formação de Comitês, que não estavam estruturados de modo a garantir sua continuidade quando do término da gestão Suplicy.

As intervenções de cunho minimalista contavam, em sua elaboração, com a participação dos moradores, dos comerciantes e outros usuários do local, de modo que as demandas levantadas eram específicas para cada perímetro.

Dentre os resultados do programa, no caso do PRIH Luz, encontra-se a articulação institucional que permitiu a construção de três empreendimentos - dois de HIS e um de HMP -, totalizando, respectivamente, 403 unidades de HIS, divididas em dois empreendimentos, e 270 unidades de HMP. Apesar da obtenção dos terrenos, localizados na rua 25 de Janeiro, com valores abaixo do mercado, por conta da garantia de construção de habitação social na área de ZEIS-3, a demanda inicial para moradores locais, especialmente encortiçados, não foi atendida, tendo as unidades sido comercializadas em “Feirões da casa própria” e imobiliárias.

Se, por um lado, os PRIHs não obtiveram resultados vultuosos, por outro, apontam diversas perspectivas que têm sido pouco exploradas pelo Poder Público - dada a não recuperação do programa por gestões posteriores. De fato, no contexto atual de crescente interesse do mercado imobiliário pelo Centro de São Paulo, a inspiração dos PRIHs poderia guiar estratégias urbanas mais democráticas e que garantissem um direito à cidade mais abrangente. Entretanto, dentro da estrutura institucional que temos hoje, consideramos a (re)aplicação dos PRIHs de extrema dificuldade, sendo as maiores limitações, aquelas ligadas aos financiamentos, mas também à estrutura e cultura institucional, setorializada, departamentalizada e centralizadora. Apesar de entender o tecido urbano como uma rica trama marcada por diferentes e complexos dilemas urbanos, agentes e interesses, os PRIHs mostram também que os programas públicos apresentam diferentes limites para sua realização mesmo quando em um ambiente propício à implementação. No contexto atual, de maior “austeridade fiscal” por parte dos cofres públicos, a experiência dos PRIHs serve como inspiração na busca de uma maior articulação entre os recursos disponíveis no território na busca de cidades mais justas e menos desiguais. Fomentar os programas e recursos disponíveis é crucial para que as áreas centrais ao longo da metrópole estejam melhor articuladas ao tecido metropolitano e que as desigualdades sejam minimizadas no território. Utilizar e articular melhor os recursos, inclusive territoriais, é uma tarefa essencial para que possamos tecer cidades mais justas e sustentáveis.

### **Referências**

BARTALINI, V.; LIMA, C. P. C. S.; PALLAMIN, V. Abrindo espaço na metrópole: Projetos para espaços públicos no centro de São Paulo. **Perspectivas Urbanas**, Espanha, v. 6, p. 25-37, 2005.

BONICENHA, R. C. **Uma análise do programa PRIH (Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat) para a questão habitacional no Centro de São Paulo**. 2014. Dissertação (Mestrado) - Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, Universidade Federal do ABC, Santo André, 2014.

FÓRUM CENTRO VIVO. **Violações dos Direitos Humanos no centro de São Paulo: Propostas e reivindicações para políticas públicas**. São Paulo: Fórum Centro Vivo, 2006.

LOPES, F. M. A Reabilitação Urbana em Lisboa. In: ZANCHETTI, S.; MARINHO, G.; MILLET, V. **Estratégias de Intervenção em Áreas Históricas: revalorização de áreas centrais urbanas**. Recife: UFPE, 1995.

MALVESE, S. T. Políticas públicas urbanas locais: resgate da experiência recente do programa perímetro de reabilitação integrada do habitat PRIH/Glicério e PRIH/Luz. In: JORNADA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA - SÃO PAULO, 2006, Universidade Presbiteriana Mackenzie. **Anais...** 01 CD-Rom.

PADOVANI, P. W. **A Gestão Local na Reabilitação Urbana de Áreas Centrais**. 2005. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

SÃO PAULO. Decreto nº 44.401, de 19 de fevereiro de 2004. **Cria, no âmbito da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano, os Comitês de Reabilitação, para atuar nos Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat - PRIH**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2004. Disponível em: <[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=20022004D%20444010000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=20022004D%20444010000)>. Acesso em: Mai. 2017.

SILVA, H. M. M. B. **Observatório do Uso do Solo e da Gestão Fundiária do Centro de São Paulo**. São Paulo: LABHAB/FAU-USP/Caixa, 2006.

TSUKUMO, I. T. L. **Habitação social no centro de São Paulo: legislação, produção, discurso**. 2007. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

VITALE, L.; MOTISUKE, D.; SILVA, D. P.; RUSSO, E.; NOBRE, T. M. Perímetro de Reabilitação Integrada do Habitat – PRIH: Uma experiência de intervenção nas áreas centrais. In: **ENA/ANPUR**, 2005, Salvador. **Anais...**

---

**1** Expressão adotada em entrevista por Helena Menna Barreto Silva, a então Coordenadora do Programa Morar no Centro (BONICENHA, 2014, p. 157).

**2** Para a lista completa dos movimentos sociais, assessorias técnicas e universidades: BONICENHA, 2014, p. 107.

**3** Oportunidades Imobiliárias, segundo Vitale, et al. (2005, p. 16) "define um conjunto de imóveis vazios, subutilizados ou para venda, que apresenta grande potencialidade de intervenção, transformando-os em HIS – habitação de interesse social e/ou HMP – habitação de mercado popular"

**4** As imagens do canto superior esquerdo para o canto inferior direito são, respectivamente: Rua João Teodoro, com muro da ROTA ao lado; Avenida Tiradentes com Estação da Luz ao fundo; pontilhão da Rua da Cantareira; e, Avenida dos Estados.

**5** Dentro do perímetro do PRIH Luz, encontra-se a Rua São Caetano, rua de comércio tradicional conhecida como a rua das noivas.

**6** Os números são referentes a: 1 – Rua João Teodoro; 2 – Rua João Teodoro; 3 – Rua São Caetano; 4 – Rua da Cantareira – pontilhão; 5 – Rua Djalma Dutra; 6 – Rua São Lázaro; 7 – Rua Possidônio Inácio; 8 – Praça (Vila Economizadora).

**7** Tanto Helena Menna Barreto, a então coordenadora do Programa Morar no Centro, quanto Letizia Vitale, comentaram em entrevistas que não se recordavam de como se deu o contato com o empresário interessado na realização dos empreendimentos.

**8** Respectivamente números 5, 6 e 7, na figura 3.