

LEVANTAMENTO E SISTEMATIZAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES SOBRE OS IMPACTOS URBANOS E SOCIOAMBIENTAIS DA CADEIA PRODUTIVA DE PETRÓLEO E GÁS EM SANTOS, SP.

AGNES LÚCIA DA SILVA SANTOS*

MÔNICA ANTONIA VIANA **

RESUMO

A pesquisa busca analisar os impactos urbanos e socioambientais ligados a cadeia produtiva de petróleo e gás (pré-sal) da Petrobras no município de Santos, em especial no bairro do Valongo. Para tanto, foi analisado o processo de estruturação do município de Santos no contexto regional e da urbanização brasileira, através de um resgate histórico, para entender a dinâmica atual de produção do espaço urbano, buscando compreender as principais mudanças ocorridas na atualidade, com ênfase nos últimos dez anos, após a descoberta do pré-sal na Bacia de Santos. Para atender os objetivos da pesquisa, foram abordadas diferentes dimensões de análise, através de um referencial teórico que possibilitou uma análise crítica da realidade estudada, buscando abranger o instrumental de análise histórica, documental e de levantamentos de campo. A sistematização das pesquisas, levantamentos e mapeamentos realizados demonstra como a construção da nova sede da Petrobras no Valongo, em conjunto com a legislação urbanística, programas e projetos de revitalização da área central, atraíram novos usos e empreendimentos imobiliários, que trouxeram transformações na dinâmica urbana, promovendo ações de valorização e especulação imobiliárias que, podem gerar um processo de gentrificação.

PALAVRAS-CHAVE

Impactos urbanos e socioambientais; Valorização e especulação imobiliárias; Gentrificação; Petróleo e gás; Valongo, Santos.

* Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Católica de Santos - UniSantos. Elaborou pesquisa de iniciação científica com bolsa do PROIN, iniciada em 2016 e concluída em 2017 sobre o referido tema, sob a orientação da Profa. Dra. Mônica A. Viana, vinculada ao grupo de pesquisa Observatório Socioespacial da Baixada Santista - Observa BS da UniSantos. E-mail: agneslucia@gmail.com

** Doutora em Ciências Sociais pela PUC SP, mestre pela FAUUSP e graduada pela PUC Campinas. Professora do curso de Arquitetura e Urbanismo e Líder do grupo de pesquisa Observatório Socioespacial da Baixada Santista - Observa BS da UniSantos. E-mail: moviana@uol.com.br

1. ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E VERTICALIZAÇÃO NA CIDADE DE SANTOS, EM ESPECIAL NO BAIRRO DO VALONGO.

Devido às descobertas das reservas de petróleo e gás na Bacia de Santos, o chamado pré-sal, a Região Metropolitana da Baixada Santista - RMBS - que abriga os municípios de Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Praia Grande, Peruíbe, Santos e São Vicente - foi amplamente noticiado pela mídia regional e nacional entre os anos de 2006 e 2012, que manifestaram um grande otimismo quanto às perspectivas futuras de desenvolvimento do país e da região. Segundo Viana (2010), as expectativas futuras de desenvolvimento socioeconômico para Santos e região eram consideradas favoráveis diante do novo papel dessa importante região portuária, industrial, turística e atualmente petrolífera. Todavia, a exploração de petróleo caracteriza-se como uma atividade altamente impactante, que demanda que a região se prepare com antecedência para receber tais impactos. Há, portanto, uma contradição entre o otimismo exacerbado e o medo em relação aos riscos e ameaças que podem ser gerados pela implantação da cadeia produtiva de exploração de petróleo e gás. Ao mesmo tempo em que a mídia noticiava essa euforia em relação às perspectivas futuras de desenvolvimento para o Brasil e região, difundia-se, não com a mesma ênfase, matérias que retratam os graves problemas da região.

A partir do anúncio da estatal (Petrobras), a Baixada Santista começou a receber uma série de investimentos, que impulsionaram o mercado imobiliário da região. Desde a descoberta do pré-sal, o preço dos imóveis em Santos e outras cidades da Baixada Santista quase dobrou e a quantidade de imóveis vendidos também aumentou de forma expressiva.

O município de Santos, que abriga uma população de cerca de 419 mil habitantes (IBGE/2010) é o polo central da região, sendo precursor em intervenções urbanísticas, devido às reformas urbanas realizadas no começo do século XX, para solucionar os problemas de epidemias que se dispersavam na cidade, muito em função da importância do porto, motor de desenvolvimento de Santos e região. (Viana, 2010)

Cabe destacar que a paisagem se caracteriza como uma categoria de análise da geografia e é importante para a compreensão e a valorização das transformações socioespaciais produzidas por diferentes atores, relacionadas à economia, às relações culturais e aos aspectos físico-naturais de cada lugar.

Neste contexto, este artigo teve como base, duas pesquisas de iniciação científica elaboradas na graduação do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Católica de Santos no período de 2016 a 2017, bem como estudos realizados e artigos publicados pela orientadora sobre o tema. O objetivo principal das pesquisas foi analisar as transformações socioespaciais do bairro Valongo, localizado na área central do município de Santos, São Paulo, em especial nos últimos dez anos. O bairro em questão foi outrora um dos bairros mais imponentes e aristocráticos de Santos, baseados na economia do café, que contribuiu para o crescimento e o desenvolvimento da cidade. Porém, com o passar dos anos, houve uma transformação da sua principal vocação, passando a atrair cada vez mais as atividades de comércio para sua área de abrangência, tornando-se uma das regiões mais degradadas da cidade.

Destaca-se que as principais transformações da paisagem, tanto de ordem física quanto socioeconômica, ocorreram a partir de 2008, quando a Petrobras anunciou a compra de um terreno no bairro do Valongo, pertencente a Prefeitura Municipal de Santos. Logo, Santos

e a Baixada Santista começaram a receber uma série de investimentos, que impulsionaram o mercado imobiliário na região, em especial na orla da praia e no Valongo. Tais modificações impactaram a paisagem urbana e o modo de vida dos habitantes, com a implantação de novos usos e atividades que se constituem como atrativos no local, que levaram a uma valorização imobiliária na cidade de Santos, que se tornou uma das cidades com o metro quadrado mais caro do Brasil (tabela 1). Tais impactos urbanos e socioambientais foram objeto de estudo dessa pesquisa de iniciação científica, em especial buscando identificá-los e mapeá-los.

Tabela 1 - As cidades com lançamentos mais caros no Brasil, em 2013.

As cidades com lançamentos mais caros do Brasil 2013	
CIDADE	VALOR DO M²
SÃO PAULO	8.470
NITERÓI - RJ	7.380
SANTANA DE PARNAÍBA-SP	6.740
RECIFE-PE	6.600
CAMPINAS-SP	6.430
RIO DE JANEIRO	6.360
PORTO ALEGRE-RS	6.290
SANTOS-SP	6.230
DISTRITO FEDERAL	6.080
SÃO CAETANO DO SUL-SP	5.860
SÃO VICENTE	5.500
VITÓRIA-ES	5.320
GUARUJÁ	5.320
OSASCO-SP	5.230
SÃO BERNARDO DO CAMPO-SP	5.180
CURITIBA-SP	5.000

Fonte: LOPES, 2013. Elaborado por SANTOS, 2016.

Uma análise dos dados da valorização da terra em Santos permite realizar algumas considerações. Primeiramente, parece não haver um empenho na construção de moradias de interesse social no município, já que os valores dos imóveis construídos são mais voltados à apropriação das classes mais abastadas. Em um segundo momento, é possível relacionar essa valorização com o aumento do processo de gentrificação na cidade, pois cada vez menos os mais pobres não têm acesso ao direito à cidade. Pode-se também considerar por meio desta análise de tendências, que Santos cada vez mais se torna uma cidade com maior valorização do solo, voltada para uma população de maior renda. O que tende a ampliar, a segregação socioespacial na Baixada Santista, pois o processo de gentrificação na cidade expulsa os habitantes mais pobres do centro para áreas periféricas e, em especial, para outros municípios da região, onde a terra urbana é mais barata.

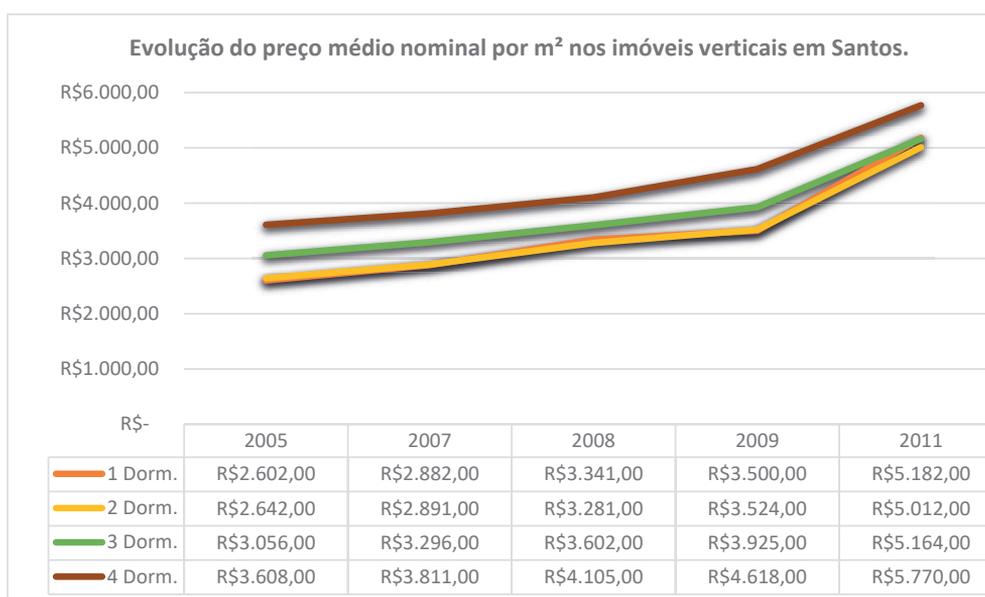
Em julho de 2006, a Petrobras anunciou a descoberta de petróleo na chamada camada do pré-sal da Bacia de Santos. A partir do anúncio da estatal, a Baixada Santista começou a receber uma série de investimentos, que impulsionaram o mercado imobiliário da região.

Robert Zarif (2013) aponta o pré-sal como o principal motivo do aumento das vendas de imóveis na Baixada Santista. Segundo o consultor, todos os tipos de imóveis eram vendidos

com facilidade na Baixada Santista, neste período. Desde salas comerciais a apartamentos de alto padrão. Por isso, o aumento do número de unidades vendidas e do preço não o surpreende (KONCHINSKI, 2011 apud COMITRE, 2013). Na época, Zarif afirmou, contudo, que o crescimento do mercado imobiliário da Baixada Santista estava longe de atingir seu pico, pois as perspectivas para os próximos dez anos, pelo menos, era que os investimentos para extração do petróleo do pré-sal deveriam aumentar. Isso também deveria alavancar a venda e os preços dos imóveis.

Analisando o gráfico 1, percebe-se a constante valorização do imóvel vertical em Santos desde a descoberta do pré-sal. Com o intuito de destacar tal análise, é interessante observar que o valor do m² do imóvel de um dormitório praticamente duplicou de agosto de 2006 a abril de 2011. Tais dados reforçam a hipótese de que os imóveis do município de Santos se voltam quase que exclusivamente às classes sociais média e alta. Isto porque a população de baixa renda dificilmente conseguirá pagar o elevado preço dos imóveis em Santos, uma vez que os imóveis verticais apresentam o preço do m², em média, superior a R\$ 5.000,00. Desde o anúncio, em 2009, da construção da sede da Unidade de Operação de Exploração e Produção da Petrobrás – UO-BS, no bairro do Valongo ocorreu um boom no preço dos imóveis residenciais e comerciais, aumentando em cerca de 60% (MOREIRA, 2010 apud COMITRE, 2013). “Na zona portuária, o preço do metro quadrado de um imóvel ou terreno comercial passou de R\$ 1.600 para R\$ 2.000. Já na área residencial, o preço do metro quadrado pulou de R\$ 2.300 para R\$ 4.000” (MOREIRA, 2010, p. 7 apud COMITRE, 2013).

Gráfico 1 – Evolução do preço médio nominal por m² nos imóveis verticais em Santos.



Fonte: Rober Michel Zarif, abril de 2011, elaborado por: Agnes Lúcia Santos, 2017.

Cabe destacar que esse processo de valorização da terra urbana tem início no século XIX quando Santos começa a se expandir e aos poucos ocupar a orla, em decorrência da construção dos canais, que estruturaram o crescimento urbano da cidade, conforme veremos a seguir.

2. O CENTRO NO SÉCULO XIX E PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX

A mudança da morfologia urbana de Santos com sua expansão para as áreas próximas ao mar se efetivou devido aos grandes investimentos urbanísticos em função do porto e das epidemias, tendo como marco o Plano de Saturnino de Brito, que veio a sanear a cidade com a construção dos canais. Houve a ampliação da população trabalhadora de menor poder aquisitivo, que se apropriou dos bairros centrais com o deslocamento da elite financeira que buscava novas áreas que fossem compatíveis com seus ideais, levando a ocupação gradativa na direção da orla marítima.

Contudo, o que permitiu esse distanciamento do centro na busca por melhores condições de vida foi o desenvolvimento dos meios de transporte, com a construção de novas avenidas, além da utilização dos bondes, e mais tarde ônibus, essenciais para o fluxo de seus habitantes, levando a criação de novos centros, como Gonzaga. Tais novidades tornaram o território de Santos mais dinâmico, sendo possível, mesmo que em um maior prazo de tempo, a população residir em áreas mais distantes e manter um contato diário com o centro (SANTOS, A.R., 2008). O que levou a um gradativo processo de esvaziamento do centro, conforme pode ser verificado na tabela 2.

Tabela 2 - Evolução da população na área insular de Santos: 1950-2010
Censos Demográficos FIBGE (1950 a 2010).

REGIÕES	POPULAÇÃO						
	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
CENTRO	44.401	44.130	31.942	18.566	10.552	6.982	4.307
LESTE	134.700	177.888	242.942	309.731	308.732	293.088	295.788
NOROESTE	4.194	18.095	37.867	60.588	66.985	81.589	83.095
MORROS ²	11.673	19.185	27.172	28.822	29.333	34.088	33.043
TOTAL ³	194.968	259.298	339.905	417.707	415.602	415.747	416.233

⁽¹⁾ Área central que inclui os bairros: Centro, Valongo, Paquetá, parte da Vila Nova e Monte Serrat.

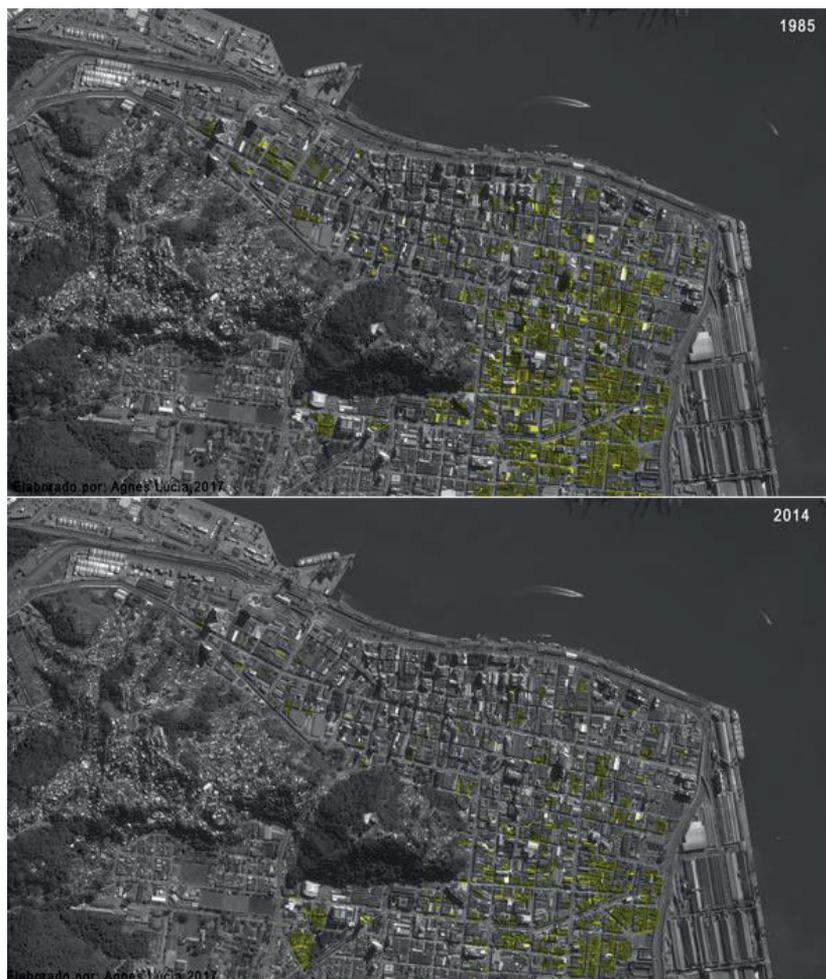
⁽²⁾ Computadas áreas ocupadas e ocupáveis nos morros, exceto em 2010, em que estas foram consideradas.

⁽³⁾ Total da área insular do município.

Fonte: Diagnóstico da área central elaborado para subsidiar a revisão dos Programas Alegria Centro e Alegria Centro Habitação, Sedurb/PMS, 2016.

Hoje na área portuária do Valongo percebe-se, contudo, um abandono do local, caracterizado pelo estado dos antigos imóveis e dos armazéns do porto que na sua maioria se encontram sem atividade e em ruínas.

Figura 1- Análise comparativa uso do solo (Uso residencial) - 1985/2014.



Fonte: Alegria Centro, 2015. Elaborado por SANTOS, A.L. 2017.

Porém, nesta área está prevista a implantação do Projeto Porto Valongo, idealizado pela Prefeitura de Santos, que prevê a construção de um mergulhão para passagem subterrânea de veículos, restaurantes, uma marina e centros de compra, área que vai do armazém 1 ao 8, no bairro do Paquetá. Novamente, pode-se afirmar que a refuncionalização está sendo imposta também nesta área, ao transformar um local abandonado com novos usos e funções. O que é positivo, mas pode gerar impactos negativos, como a gentrificação.

O termo gentrificação vem do inglês *gentrification* e pode ser entendido como um processo de reestruturação de espaços urbanos por meio de um conjunto de melhorias físicas e materiais e mudanças imateriais (econômica, social e cultural), que resulta em elevação do status da região que passa a ser ocupada por classes de maior renda, deslocando a população de baixa renda dos grandes centros (BATALLER, 2013).

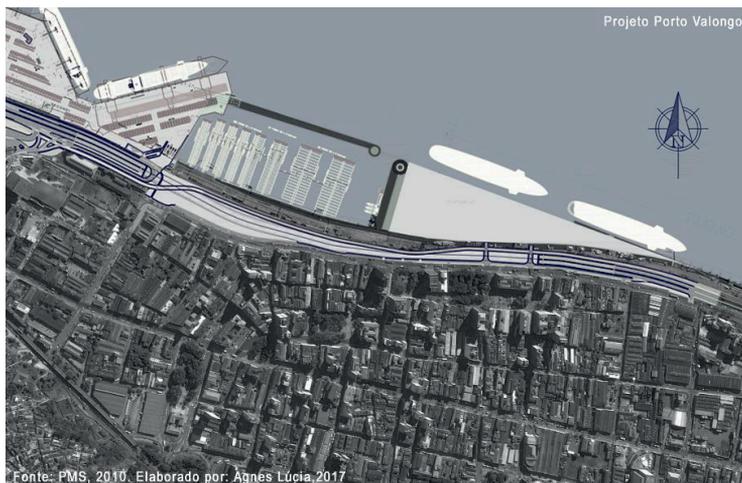
Junto com a revitalização portuária e a ligação com a Cidade, a tônica do Projeto Porto Valongo é o desenvolvimento econômico, social e ambiental. De acordo com estudos, o empreendimento vai gerar cerca de 1.200 empregos diretos permanentes e 1 mil temporários durante a construção. O projeto considera ainda a redução de tráfego de carga e poluição sonora, além da criação de áreas verdes. Do ponto de vista econômico ainda aumentará o valor

agregado na área do Centro Histórico e a captação de impostos gerados pelos usos comerciais do projeto, como o ICMS e o ISS. (PMS, 2012)

A proposta do projeto de revitalização do cais santista prevê a transformação da área de 55 mil m², desativada há mais de 20 anos, em complexo turístico, náutico, cultural e empresarial. Entre outras ocupações, o Porto Valongo deverá contar com terminal de passageiros de cruzeiros, marina, Museu do porto, centro gastronômico e estaleiro para reparos de pequenas embarcações (Figura 2). Todavia, até o momento esse projeto não saiu do papel, muito em função da falta de recursos.

Entre 2003 e 2015, segundo a Prefeitura Municipal de Santos, foram aprovados 405 empreendimentos verticais de porte muito superior ao produzido no período anterior, os quais transformaram a paisagem urbana e ambiental da cidade, por meio de um processo de verticalização dispersa, sem o devido planejamento necessário, com impactos em termos de mobilidade urbana, ventilação e insolação. Só no bairro Valongo foram construídos 3 empreendimentos verticais, e todos esses ligados a Petrobras, o da Cyrela (Wave Office), o da Odebrecht (hotel Ibis e o condomínio Valongo Brasil) e a sede própria da UO-BS da Petrobras. Em sua maioria estes empreendimentos utilizaram o pré-sal como elemento de atração dos consumidores, em um cenário de grandes expectativas de excelentes retornos dos investimentos em imóveis. (CARRIÇO e SOUZA, 2015)

Figura 2 – Projeto Porto Valongo (2010).



Fonte: PMS, 2010. Elaborado por SANTOS, A. L. 2017.

Figura 3 – Imagem aérea do bairro Valongo em Santos.



Fonte: Google Earth, 2017. Elaborado por SANTOS, A. L. 2017.

A implantação da sede da Petrobrás no bairro do Valongo e de empreendimentos corporativos, somados ao Projeto Porto Valongo vem gerando grandes perspectivas de desenvolvimento econômico em Santos e região. Com impactos diretos na valorização do preço da terra no bairro, gerando um processo de especulação imobiliária que pode ser visto na tabela a seguir, que apresenta o valor médio do metro quadrado, com base na Planta Genérica de Valores – PGV (2013).

Tabela 3 - Valor médio do metro quadrado por logradouro do bairro Valongo em Santos (2013).

Valor médio do metro quadrado por logradouro do bairro Valongo em Santos		
Rua	Bairro	Valor m² (R\$)
Herval	Valongo	545,00
João Cardoso	Valongo	435,00
Alexandre de Gusmão	Valongo	545,00
Lions Clube (Plano)	Valongo	915,00
São Leopoldo	Valongo	915,00
Cristiano Otoni	Valongo	545,00
Mansuetto Pierotti	Valongo	593,00
Bento	Valongo	975,00
Visconde Embaré	Valongo	435,00

Fonte: PGV de Santos, 2013. Elaborado por: Agnes Lúcia Santos, 2016.

Utilizando as informações contidas na Planta Genérica de Valores (PGV) de Santos de 2013, o estudo permitiu compreender o processo de valorização imobiliária no município. A área central obteve menor valorização se comparada com as demais áreas da cidade, contudo, os imóveis nas ruas Cidade de Toledo, Frei Gaspar e XV de Novembro, que sofreram maior aporte de investimentos, apresentaram um aumento de seu valor em 50% porque existe uma grande demanda de empresas e comércios nesses trechos.

Embora exista uma divergência de preços nos imóveis da área central de Santos, o preço desses imóveis praticamente triplicou nos últimos dez anos. Com o intuito de promover uma maior aproximação entre as informações sobre a valorização dos imóveis e a dificuldade de calcular um valor do metro quadrado médio para determinados bairros, foram realizadas algumas pesquisas que revelam algo sobre os valores de imóveis nos bairros centrais de Santos. Primeiramente, buscou-se a obtenção de dados oficiais que serviram de embasamento para o futuro debate sobre o processo de valorização do centro de Santos. Assim, foi necessário realizar uma análise da Planta Genérica de Valores (PGV) do município, conforme apresentado na tabela 3. Cabe ressaltar que tal documento consiste em uma planta da cidade que disponibiliza as informações sobre o valor médio do metro quadrado de terreno segundo sua frente de quadra, também denominada de testadas, sendo este dado essencial, pois é utilizado para calcular o imposto territorial urbano - IPTU e o imposto de transmissão de bens e imóveis - ITBI dos imóveis na cidade.

Ao realizar uma análise da atual PGV de Santos, logo se destacou um dado relevante para a presente pesquisa: os dados do documento foram lançados em 2013, ou seja, se encontram defasados se comparados com a realidade do mercado imobiliário atual. Deste modo, as informações disponibilizadas pela PGV de Santos não retratam o processo de valorização imobiliária que ocorre no município nos dias de hoje. Essa estratégia do poder público mu-

nicipal santista de adotar valores defasados para os cálculos de impostos é bem elucidada por Carriço (2010) (apud COMITRE, 2013, p. 155).

[...] como o mercado imobiliário anda aquecido, não é todo ano que o prefeito enfrenta o desgaste político de aplicar os valores de mercado, revelados pela Planta Genérica. Aliás, em Santos, nos últimos anos, estes impostos vêm sendo reajustados por meio de índices inflacionários, evitando-se repassar ao contribuinte os custos totais da valorização imobiliária exacerbada [...]

Como resultado dessa análise, foi realizado por Felipe Comitre (2013) um quadro-síntese (tabela 4), que demonstra no bairro do Valongo, o tipo do imóvel e a imobiliária em que foi anunciado, o seu preço e, finalmente, o valor do metro quadrado de cada imóvel. Deve-se salientar que estas informações foram coletadas durante o ano de 2013, em 2017 foi realizado um novo levantamento atualizando esses dados conforme mostra a tabela 5, comparando as duas tabelas (4 e 5) podemos observar a queda nos valores dos imóveis entre o ano de 2013 e 2017.

Tabela 4 - Variação do preço dos imóveis no bairro do Valongo, 2013.

Preços de Imóveis no Valongo – Santos			
Tipo	Imobiliária	Preço RS	Preço do m² (RS)
Terreno com 840 m ²	Myx Imóveis	2.000.000	2.380
Prédio antigo com 3.500 m ²	Century 21	5.000.000	1.428
Flat com 18 m ²	Web Casas	375.000	20.833
Terreno na rua Visconde Leopoldo com 840 m ²	Fernandes Lucena Brokers	7.000.000	8.333
Conjunto comercial com 40 m ²	Century 21	360.000	9.000
Imóvel comercial com 18 m ²	Agente Imóvel	390.000	21.667
Imóvel na rua Visconde de Embaré com 43 m ²	Web Casas	295.000	6.860

Fonte: Levantamento realizado em trabalho de campo por Felipe Comitre, 2013.

Tabela 5 - Variação do preço dos imóveis no bairro do Valongo, 2017.

PREÇOS DE IMÓVEIS VALONGO - SANTOS			
TIPO	IMOBILIARIA	PREÇO	PREÇO DO M² (R\$)
Imóvel comercial com 42m ² (IBIS)	Abyara Brasil Brokers	198.000,00	4.714,00
Sala Comercial 90m ² (Wave office)	Ivo Sanches Consultoria imobiliária	250.000	2.777,00
Flat com 18m ² (IBIS)	Flats imóveis	275000	15.277,00
Terreno com 840 m ²	Lucena Brokers	5000000	5.841

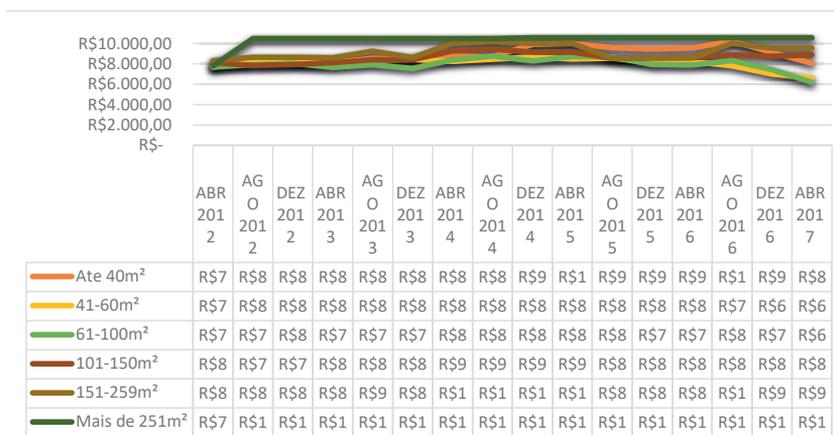
Fonte: Levantamento realizado em trabalho de campo por SANTOS, A. L. 2017.

Avaliando os dados contidos no quadro-síntese (tabela 4) no bairro do Valongo, a variação dos preços é muito grande, por exemplo, um imóvel (prédio antigo) apresenta valor de R\$ 1.428,00 por metro quadrado e um pequeno imóvel comercial novo apresenta um preço do metro quadrado avaliado em R\$ 21.667,00 (Ibis), ou seja, cerca de 15 vezes maior. Esses

dados confirmam a hipótese levantada, tanto pelo chefe do Departamento de Revitalização, quanto pelo diretor financeiro de uma construtora de Santos, de que na área central de Santos existem imóveis situados no mesmo bairro e, muitas vezes na mesma rua, mas que possuem uma grande divergência em seu valor médio, resultado de um constante processo de especulação imobiliária (COMITRE, F. 2013). De 2013 a 2017 os valores sofreram grandes variações como podemos ver nas tabelas 4 e 5, que podem ser melhor analisadas no gráfico 2.

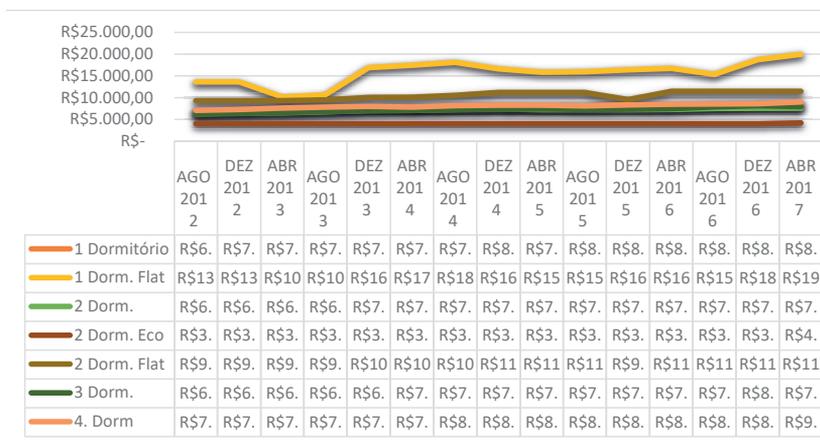
Analisando as informações do gráfico 2, percebe-se a desvalorização do imóvel comercial em Santos. Com o intuito de destacar tal análise, é interessante observar que o valor das salas comerciais de 0 a 150 m² caiu consideravelmente a partir de abril de 2015 a abril de 2017, já os imóveis superiores a 150 m² se mantiveram estáveis. Houve uma queda nos valores dos imóveis, visto que os investidores esperavam uma valorização advinda do mercado de petróleo e gás, que não ocorreu. Por meio do estudo realizado por Robert Michel Zarif, torna-se possível melhor compreender que a taxa de vacância hoje é elevada em empreendimentos comerciais onde ocorreram a maioria dos distratos.

Gráfico 2 – Evolução do preço médio nominal por m² Comerciais Privativo.



Fonte: Robert Michel Zarif, maio 2017, elaborado por SANTOS, A. L.2017.

Gráfico 3 – Evolução do preço médio nominal por m² Residenciais Privativo.



Fonte: Robert Michel Zarif, maio 2017, elaborado por SANTOS, A. L.2017.

Analisando o gráfico 3, percebe-se a constante valorização do imóvel vertical residencial em Santos em apartamentos de 1 a 4 dormitórios. É interessante observar que o valor do m² do imóvel se manteve em estado ascendente com baixas variações, exceto pelo flat que sofreu grandes oscilações, mas atualmente se mantém em estado ascendente. Com essa análise podemos ver que a elitização na cidade de Santos continua, os imóveis se voltam quase que exclusivamente às classes sociais média e alta.

3. LEGISLAÇÃO E VERTICALIZAÇÃO

A partir de 1998, com a elaboração e aprovação da Lei Complementar nº 312/98 (Lei de Uso e Ocupação do Solo) uma configuração na paisagem passa a surgir. Com a eliminação da restrição do gabarito prevista até então na lei nº 3.529/68, os edifícios passaram a ser construídos com alturas cada vez maiores chegando a atingir facilmente patamares de até 30 pavimentos.

Outro aspecto relevante tratado na LC 312/98 é que veio introduzir um novo padrão arquitetônico nos edifícios da região com a possibilidade de ocupação quase que total do lote que pode chegar a 60% para edifícios acima de 10 pavimentos. A lei determina que os quatro primeiros pavimentos que ocupam este espaço (embasamento) devem ser utilizados para o uso de comércio, prestação de serviços ou atividades comuns do edifício. Porém, o que se observa na prática é que esta destinação está sendo para o uso de abrigo de automóveis (garagem). Configurando assim, um verdadeiro “caixotão”, também chamado de “bolo de noiva”, na base dos novos edifícios, transformando radicalmente a relação do edifício com a rua (Viana, 2010).

A legislação vigente no período da pesquisa era o Plano Diretor de nº 821 de 2013, e a Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2011 n.º 730, com revisão em 2013 n.º 813. Determinando assim, a taxa de ocupação máxima para edifícios de até 10 pavimentos de 85% da área do lote e para edifícios com mais de 10 pavimentos permitia-se a ocupação de 40% da área.

Como consequência, o município passou a contar com a expansão de vários edifícios de alto padrão, com mais de 25 andares. Santos apresentou uma expansão imobiliária entre as décadas de 1940 e 1970, especialmente com a construção de edifícios, contabilizando mais de cem, localizados principalmente no decorrer da orla praiana, fator este ocasionado pelo deslocamento da população de melhor poder aquisitivo do centro para essa área (MOREIRA, 2010 apud COMITRE, 2013). Porém, foi nos últimos anos que se materializa a verticalização de grandes prédios na cidade.

A verticalização é definida como multiplicação do solo urbano, possibilitada pelo avanço da tecnologia, em função do uso do elevador e do concreto armado. Segundo Somekh (1997, 20) “a essa ideia associam-se a característica de verticalidade, o aproveitamento intensivo da terra urbana (densidade) e padrão de desenvolvimento tecnológico do século XX, demonstrando-se a relação verticalização/adensamento.”

Todavia em Santos, observa-se um processo de verticalização indiscriminada e especulativa, sobretudo na zona da orla e voltada para mercado de alta renda, com apartamentos de luxo que apesar da ampliação da densidade construtiva, não implica no aumento da densidade populacional, contrariando a lógica do uso intensivo do solo urbano. A demanda que mais precisa de moradia não é atendida pelo mercado, Habitação de Interesse Social e Habitação de Mercado Popular, sendo expulsa para outros municípios da RMBS, em especial São Vicente e Praia Grande.

Dentre as atuações do poder público na cidade de Santos durante as últimas décadas, destaca-se o planejamento urbano por meio de políticas de revitalização da área central. Como exemplo de tais políticas, tomamos o programa criado pela Prefeitura Municipal de Santos, por meio da Secretaria de Planejamento (Seplan), implantado com a Lei Complementar nº 470 de 05 de fevereiro de 2003, denominado Programa Alegria Centro. Entretanto, é preciso ter em vista que antes da consolidação desse projeto urbano principal de Santos, a cidade promoveu alguns planos menores que favoreceram o estabelecimento futuro do Alegria Centro. O programa demonstra a intenção inicial da prefeitura de Santos em adotar algumas medidas que convergem ao projeto de refuncionalização do centro, tornando-o mais atrativo para consumidores com melhor poder aquisitivo, foi responsável também por estimular a transformação da estrutura urbana da área central de Santos. A linha do bonde tinha como principal meta atrair turistas para o centro da cidade, conferindo, assim, novas dinâmicas urbanas para o espaço (Figura 4). Percebe-se que esse objetivo também faz parte do Alegria Centro, que possui entre suas principais intenções promover atividades no centro para atrair turistas, isto é, para a população consumir e se apropriar da área.

Figura 4 - Linha Turística do Bonde no Centro Histórico de Santos.



Fonte: Levantamento realizado em trabalho de campo por SANTOS, A. L. 2017.

O programa Alegria Centro fazia parte de uma política executada pela Secretaria do Turismo de Santos, entretanto, com o passar dos anos, o projeto foi se transferindo para a esfera política do Planejamento Urbano para, a partir de 2005, promover um desenvolvimento econômico aliado à inclusão social, e não se ater meramente a uma concepção turística (BARBOSA, 2012). Caracterizado por ser um Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos, o Alegria Centro visa, sobretudo, a retomada do desenvolvimento do centro e de toda cidade, utilizando-se de estratégias que atuem no fomento à preservação do patrimônio histórico aliado à renovação urbana.

Para tanto, a Prefeitura de Santos fornece isenções fiscais aos empreendimentos realizados na área, que é dividida em Área de Proteção Cultural 1 e 2 e em níveis de proteção, abrangendo os bairros Valongo, Centro, Paquetá, Porto Valongo, Porto Paquetá, Vila Nova e Vila Mathias, quando compatíveis com as suas exigências técnicas. Como afirma o Art. 34º da Lei Complementar nº 470/2003: “Serão concedidos incentivos fiscais para a realização de investimentos privados na restauração ou conservação dos imóveis, bem como na instalação ou

manutenção de atividades econômicas voltadas à cultura, ao lazer e ao fluxo turístico decorrente”. Destaca-se no artigo citado anteriormente a necessidade dos novos empreendimentos serem voltados para atividades que estimulem o consumo da área central pela população de maior rendimento, isto é, os munícipes mais abastados, assim como os turistas. O centro de Santos, então, torna-se uma área que pode ser apropriada e consumida por apenas determinados segmentos da sociedade, o que confere um direcionamento nas formas de produção e consumo deste espaço pelo poder público, em parceria com o setor privado.

De acordo com a legislação em vigor, o bairro do Valongo é destinado como sendo a Zona Central I (ZCI), que consiste numa área que agrega o maior número de estabelecimentos comerciais e de prestadores de serviços, e o acervo de bens de interesse cultural, objeto de programa de revitalização urbana no qual se pretende incentivar a proteção do patrimônio cultural, a transferência dos usos não conformes, e a instalação do uso residencial.

Atualmente o projeto Alegria Centro é considerado um dos mais amplos e bem estruturados projetos de revitalização de área central do país – que contempla o maior número de isenções fiscais concedidas. O levantamento realizado em 2011 pela secretaria municipal de planejamento de Santos (SEPLAN) revela que desde 2003, 300 isenções fiscais foram concedidas. Paralelamente, a prefeitura municipal como uma forma de incentivar e estimular os investimentos privado, vem recuperando os edifícios públicos, que são utilizados com espaço para shows e apresentações artísticas promovidas pela prefeitura. Nesse contexto, destaca-se a ampliação do trajeto da linha de bonde turístico, um importante ícone do centro histórico de Santos.

Portanto, a partir de investimentos públicos e privados, o centro passa por um processo de recuperação urbana e parece começar a retomar seu lugar de destaque. O processo de melhoria do bairro Valongo foi intensificado a partir de 2014 com a inauguração do Museu Pelé, nos antigos Casarões do Valongo, construção e ocupação da torre da Petrobras, sede da Unidade de Operações de Exploração e Produção da Bacia de Santos e os edifícios comerciais e hoteleiro.

Figura 5 – Novos Empreendimentos no bairro do Valongo, Santos.



Créditos: Agnes Lúcia Santos, 2016.

Considerando o porte do empreendimento da sede da UO-BS da Petrobrás no bairro do Valongo, não foi realizado Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV, para definição dos possíveis impactos positivos e negativos. O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV é o conjunto dos estudos e informações técnicas relativas à identificação, avaliação, prevenção, mitigação e compensação dos impactos na vizinhança de um empreendimento ou atividade, de forma a permitir a análise das diferenças entre as condições que existiriam com a implantação do mesmo e as que permaneceriam sem essa ação (PMS, 2013). Segundo entrevista realizada por e-mail com a PMS, “não foi realizado o EIV, pois a lei complementar 793 foi aprovada e sancionada em 14 de janeiro de 2013 e, possivelmente, a aprovação do projeto ocorreu antes dessa data”.

A matéria do Jornal Diário do Litoral de 04 de agosto de 2013, com o título “História ameaçada: Santuário do Valongo sob risco de extinção”, revela que as obras da Petrobrás estariam destruindo o prédio da Igreja do Valongo, que foi construída com pedra, cal de sambaqui (conchas moídas), óleo de baleia e areia, e não aguenta impacto, pois não possui alicerce”. “Existem grandes rachaduras, o teto está desabando e há descolamentos de paredes e vigas de sustentação que são de madeira. A probabilidade da parede cair em cima das pessoas é muito grande”. Todavia, segundo entrevista realizada via e-mail com o responsável técnico, arquiteto Ricardo Andalaft (Julho, 2017) diz que “com relação as patologias encontradas nas instalações do Santuário de Santo Antonio do Valongo, podemos afirmar que as mesmas se encontram estabilizadas e monitoradas constantemente. Vale lembrar que as afirmações jornalísticas feitas pela imprensa na época não foram embasadas em laudos e/ou pareceres técnicos, com grande tom de sensacionalismo. Pela fragilidade da edificação, em decorrência do solo utilizado, dos materiais que a compõe e de sua idade, com o desenvolvimento muitas vezes desordenado da cidade e do entorno do bem patrimonial, é constante o aparecimento e/ou agravamento de patologias. Neste caso a observância e manutenção são primordiais para a preservação do referido bem. Algo feito efetivamente no Santuário de Santo Antonio do Valongo.”

Do ponto de vista administrativo, igreja de Santo Antônio do Valongo conta com a ajuda de uma Organização Não Governamental intitulada Movimento Valongo Minha Casa, formada por um grupo de profissionais liberais e membros da comunidade, tem como objetivo principal dar prosseguimento aos trabalhos de restauração iniciados em 1995 (MACEDO FILHO, 2008).

A Petrobrás escolheu a área após negociações com a Prefeitura, adquirindo o terreno de 25 mil m² para a construção da sede da UO-BS. O movimento extra de trabalhadores e turistas incentivou a revitalização de alguns estabelecimentos existentes e a criação de novos comércios no entorno. Desde 2013, surgiram seis novos bares, lanchonetes e restaurantes (PMS, 2016). Segundo a entrevista realizada por e-mail com representante da Petrobras, a empresa contribuiu com a instalação de câmeras de segurança no centro histórico de Santos, revitalizou parte da Rua Marques de Herval (asfalto, calçamento e iluminação) e vem trabalhando na preservação e conservação de parte do antigo armazém da São Paulo Railway com pilares originais do século XIX, referência histórica da atividade inicial da estrada de ferro do principal porto do país.

Figura 6 – Mapa dos Usos e Atividades existentes no bairro do Valongo.



Fonte: Levantamento de campo. Elaboração: SANTOS, A. L. 2016.

Mesmo com esse processo de revitalização o bairro se encontra em situação de degradação e abandono, contendo oficinas para caminhões, estacionamentos, além de casarões, armazéns e estabelecimentos antigos abandonados ou em situação precária. O bairro possui relevante conjunto de imóveis de interesse cultural protegidos, como o Santuário de Santo Antônio do Valongo, o Casarão do Valongo que abriga hoje o Museu Pelé e a antiga estação Estrada de Ferro Santos – Jundiá, que hoje abriga o restaurante escola da Universidade Católica de Santos.

Figura 7 – Vista Rua Marquês de Herval, imóveis fechados e em ruínas.



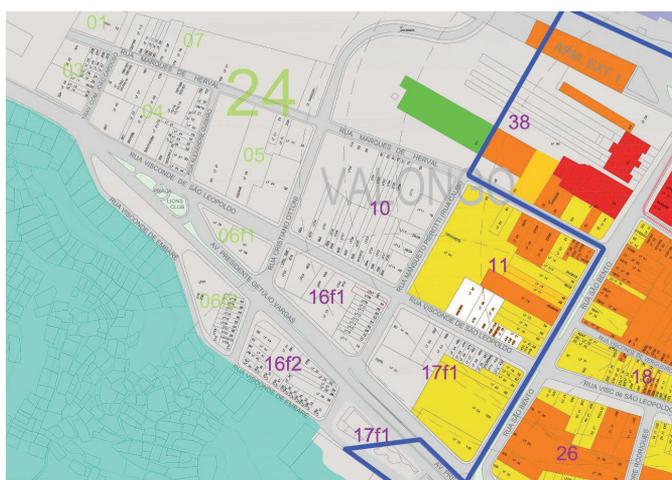
Créditos: Agnes Lúcia Santos, 2016.

Figura 8 – Mapa de identificação dos níveis de proteção do Programa Alegria Centro.



Fonte: SEPLAN/PMS, 2015.

Figura 9 – Mapa de identificação do uso e ocupação do solo no bairro do Valongo.



Fonte: PMS, 2013.

Na análise entre o real e o legal, comparativo entre o diagnóstico e a legislação que incide no bairro, percebe-se que há uma preocupação da preservação da memória de determinadas áreas que tem restrições relacionadas a uso de acordo com os níveis de proteção. Já a área mais próxima a sede da UO-BS Petrobras não há esse tipo de restrição pela legislação, sendo passível de uma intervenção do tipo renovação urbana¹ que pode causar um processo de gentrificação maior e expulsar os atuais ocupantes caso não sejam adotadas medidas miti-

¹ Há diferentes tipologias de intervenção urbana, a Renovação urbana (1950-70) tem como principais ideias a ideologia do movimento moderno e a valorização do espaço público, com objetivo de arrecadação de impostos, valorização imobiliária e de incentivo ao setor de construção civil. Adota como estratégias as desapropriações em larga escala aliado a práticas de saneamento social; a construção de conjuntos arquitetônicos civicos e corporativos mono funcionais; a construção de conjuntos residenciais de alta renda, isolados do entorno urbano; a pedestrianização para estímulo ao comércio. Os resultados desse tipo de intervenção são usualmente o excesso de oferta de imóveis, a falta de visão empresarial imobiliária, as grandes áreas vazias e a gentrificação. (VARGAS e CASTILHO, 2015).

gadoras no campo do planejamento urbano, através da legislação urbanística e da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, com caráter redistributivo, visando a melhoria da qualidade urbana e de vida da população. Portanto, é preciso cobrar e responsabilizar o poder público e o setor privado para investimentos norteados por um plano de intervenção de revitalização, a uma diferença entre revitalizar e gentrificar um espaço público, a revitalização urbana vem contra todos os princípios da renovação urbana, evidenciando o patrimônio histórico e a reestruturação dos núcleos urbanos. o processo de revitalização segue por meio de três direções importantes: projetos arquitetônicos para novos empreendimentos dando, assim, usos reformulados para prédios antigos e a criação de espaços para a recreação popular; o envolvimento da população para as questões de políticas públicas, concedendo uma voz ativa para todos que utilizam das zonas urbanas; e a integração do programa de gestão compartilhada (VARGAS & CASTILHO, 2015), promovendo a parceria do setor privado e público para o crescimento sustentável do bairro.

Figura 10 - Bairro Valongo, Santos.



Créditos: Agnes Lúcia Santos, 2017.

4. DIRETRIZES DE PROPOSTAS PARA EFETIVA REVITALIZAÇÃO DA ÁREA

Com base nas análises feitas a partir dos levantamentos in loco e no diagnóstico do setor urbano, foi realizado um estudo que propõe uma série de intervenções no âmbito do planejamento e desenho urbanos, para melhorias no bairro Valongo. Seguindo os princípios do planejamento urbano encontrados na literatura estudada, pode-se pontuar as principais diretrizes como: o uso e ocupação do solo; através da diversificação e mistura de usos, visto que é um lugar abandonado e degradado com poucos usos voltados para a população local; o desenho urbano através do respeito ao contexto e ao patrimônio histórico, enfatizar o espaço público e desenvolvimento de um desenho urbano adequado; repovoamento e readensamento habitacional, junto ao programa de aluguel social promovendo assim uma diversificação de classes, pois como visto anteriormente a um grande problema de esvaziamento do centro da cidade, no qual parcelas importantes da população não têm acesso a moradia digna, ainda

assim a cidade dá-se ao luxo de manter o Centro como grande estoque de áreas subutilizadas. Diante dessas estratégias o bairro tem um grande potencial de revitalização urbana.

Ao lembrar JACOBS (2012), a rua, segundo a autora, insere-se como parte integrante da estrutura urbana de uma cidade, aparecendo como principal indicador de qualidade e intensidade de vida nas cidades. E nesse sentido, a proposta através de várias intervenções, dentro de um plano com visão de conjunto, que considerem o tecido urbano existente e a participação social. Investir nesses espaços faz com que a população volte a utilizar a rua e que também possa se investir nas demais áreas deterioradas da área central de Santos. A proposta é fazer uma intervenção que possa revitalizar o bairro e também qualificar os espaços públicos e de uso público, gerando um efeito multiplicador de melhorias para a região central e que a partir dessa percepção contagiassem lugares e pessoas. Promover o desenvolvimento de áreas degradadas entra como prioridade e deve estar contemplada nas novas políticas públicas, de maneira que a comunidade local seja inserida nestes processos de revitalização urbana e econômica em bases sustentáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre os resultados expostos no trabalho, pode-se constatar que com a vinda da UO-BS da Petrobras e a exploração do pré-sal o valor do metro quadrado aumentou consideravelmente na cidade e, sobretudo, no bairro do Valongo. Parece haver uma falta de vontade política do poder público santista com os interesses da população de menor renda, em especial os mais pobres. Na pesquisa pode-se constatar que as legislações urbanísticas vigentes e os planos e projetos propostos contribuem para a expulsão desta camada social das áreas urbanas mais valorizadas para regiões periféricas e, portanto, não tem garantido o seu direito à moradia digna e à cidade. Mesmo com o processo de revitalização em curso os novos empreendimentos são de alto valor e pouco inclusivos, caracterizando-se como edificações isoladas e fechadas para uso exclusivo do próprio empreendimento. Desta forma, não se configuram como um conjunto urbanístico integrado, com áreas de uso público, dificultando a interação e o contato social com seu entorno. A vinda da UO-BS para a região e os investimentos feitos pelo poder público criaram uma expectativa de oportunidades e desenvolvimento que não se materializou na prática, capaz de promover a revitalização de uma área histórica da cidade, como o bairro do Valongo. Portanto, é preciso cobrar e responsabilizar o poder público e o setor privado para investimentos norteados por um plano de intervenção de revitalização em bases sustentáveis que atenda as reais necessidades da população e usuários da área, buscando minimizar o processo de gentrificação.

REFERÊNCIAS

- BRANDÃO, M.V.M. (org.) *Baixada Santista* [recurso eletrônico]: transformações na ordem urbana / Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015.
- BRASIL, SANTOS. *Lei complementar 312, de 24 de novembro de 1998*. Disciplina o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo na Área insular do Município de Santos, e dá outras providências.
- BRASIL, SANTOS. *Lei complementar 730, de 11 de julho de 2011*. Disciplina o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo na Área insular do Município de Santos, e dá outras providências.
- BATALLER, M. A. S. O estudo da gentrificação. *Revista Continentes*, v.1, n.1, p. 9-37, 2013.
- BIDOU, C. et al. *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos*. São Paulo: Annablume, 2006.

- CARRIÇO, J. M. *O que a Planta Genérica de Valores revela*. Blog Olhar Praiano, 7 de dez. 2010. Disponível em: <<http://olharpraiano.blogspot.com.br/2010/12/o-que-planta-generica-de-valores-revela.html>>. Acesso em: 01dez. 2016.
- COMITRE, Felipe. *Processo de revalorização da cidade de Santos-SP: o alegre centro e espaços de resistência*. 192 f. Dissertação (Mestrado) Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2013.
- ESPINDOLA, Rebeca R. P. S. *Projeto Porto Valongo Santos*. Revitalização das Frentes de água na promoção do desenvolvimento sustentável das cidades costeiras. Dissertação de mestrado. Santos: UNISANTOS, 2012.
- FILHO, José Maria de Macedo. *Santos, zona de fronteira: Mutações do Largo Marquês de Monte Alegre*. 2008. 230 f. Dissertação de mestrado – Projeto de Arquitetura, Faculdade de arquitetura e urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- JACOBS, J. *Morte e Vida de Grandes Cidades*. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- KONCHINSKI, Vinicius. *Descoberta do pré-sal dobra valor de imóveis em Santos*. *Revista Exame*, 31 dez 2013. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/descoberta-do-pre-sal-dobra-valor-de-imoveis-na-baixada-santista/>>. Acesso em: 08 dez. 2016.
- MARUM, V. O. *Avaliação dos impactos urbanos gerados pela cadeia produtiva de petróleo e gás em Santos, SP*. Pesquisa de Iniciação Científica, Curso de Arquitetura e Urbanismo UNISANTOS, 2017.
- BRASIL, Santos. Prefeitura Municipal de Santos. *Planta Genérica de Valores*. 2013.
- SANTOS, André. R. *Revitalização para quem? Política urbana e gentrificação no Centro de Santos*. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, EDUC, Vol. 16, n.º 32, nov 2014.
- SOMEKH, N. 1997. *A Cidade Vertical e o Urbanismo Modernizador: São Paulo 1920 a 1939*. SP: Studio Nobel, Edusp e Fapesp, 1997.
- VARGAS, H. C.; CASTILHO, A. L. H. *Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. São Paulo: Editora Manole, 2015.
- VIANA, M. A.; e SILVA, I. *Impactos da verticalização em Santos: um olhar sobre o bairro da ponta da praia*. In: SALVI, A. E.; e PEREZ C. B. (Org.). *Arquitetura: Ambiente e Sustentabilidade*. Santos: Leopoldianum, 2016, p. 69-97.
- VIANA, M. A. *Sustentabilidade e desenvolvimento urbano-regional: Baixada Santista em perspectiva, desafios para um desenvolvimento sustentável*. In: Kon, A. e E. Borelli (orgs). *Quatro faces da economia brasileira: uma abordagem crítica* (livro eletrônico). Cap. 11, p. 187 a 203. São Paulo: Blucher, 2017.
- _____. *Baixada Santista e os desafios do planejamento urbano e regional: o futuro passa pelo pré-sal. Oportunidade e/ou ameaça?* *Anais do XV Ciclo de Debates em Economia Industrial, Trabalho e Tecnologia*. São Paulo: PUC SP, 2017.
- _____. *Valorização do Espaço urbano na Relação Cidade/Porto: as intervenções urbanísticas em Santos e região*. In: VASQUEZ, D. A. (org.) *A Questão Urbana na Baixada Santista: políticas, vulnerabilidades e desafios para o desenvolvimento*. Santos: Leopoldianum, UNISANTOS, 2011.
- VIANA, M. A. *Navegando pelas Ondas do Desenvolvimento: Baixada Santista em busca de um porto seguro. Desenvolvimento, metropolização e os (des) compassos da gestão urbano – regional e múltiplos olhares regionais*. Tese de doutorado em Ciências Sociais. SP: PUC SP, 2010.
- VILLAÇA, F. *Espaço intraurbano no Brasil*. São Paulo: Nobel, 2001.
- ZARIF, R. M. *Estudo de Mercado Imobiliário da Baixada Santista*, 2017.

ABSTRACT

The research seeks to analyze the urban and socio-environmental impacts associated with Petrobras' oil and gas (pre-salt) production chain in the municipality of Santos, especially in the Valongo neighborhood. In order to do so, it was analyzed the process of structuring the municipality of Santos in the regional context and the Brazilian urbanization, through a historical rescue, to understand the current dynamics of urban space production, looking for as main changes occurrences nowadays, with emphasis on the last ten years after a discovery of the pre-salt in the Santos Basin. In order to meet the research objectives, we approach different dimensions of analysis through a theoretical framework that enabled a critical analysis of the studied reality, seeking a fundamental analysis of historical, documentary and field surveys. The systematization of the surveys, surveys and mappings carried out demonstrates how a construction of the new Petrobras headquarters in Valongo, together with urban legislation, programs and projects to revitalize the central area, attractive new uses and real estate developments, which brought transformations in the urban dynamics , promoting valuation actions and real estate speculation that can generate a process of gentrification.

KEY WORDS

Urban and socio-environmental impacts; Real estate valuation and speculation; Gentrification; Oil and Gas; Valongo,Santos.