

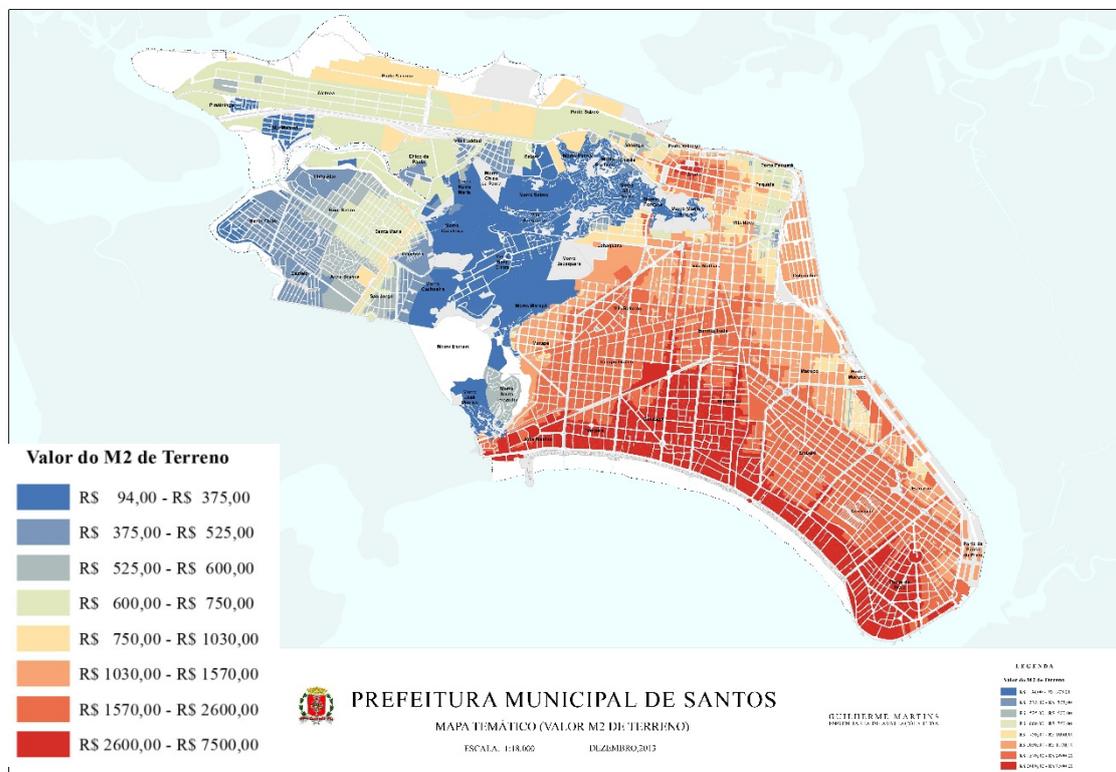
DINÂMICA IMOBILIÁRIA

Imóveis residenciais da área insular

Tendo em vista que a área insular corresponde a pouco mais de 14,5% da área total do município e abriga cerca de 99% da população, a ocupação demanda maior adensamento e verticalização no que se refere aos imóveis residenciais. Quando bem dimensionado, o adensamento otimiza as infraestruturas de transporte, energia, água e esgoto e evita o espraiamento e a ocupação em áreas de proteção ambiental, maximizando os investimentos feitos pelo poder público, além de diminuir o tempo e gasto com deslocamento, entre trabalho, estudo e lazer e incentivar o comércio e serviços. Por outro lado, os impactos ambientais se fazem sentir especialmente na ventilação, na insolação dos imóveis e na possível sobrecarga dessas infraestruturas.

Os tipos de uso e a densidade de ocupação do solo não apresentam distribuição homogênea no tecido urbano da área insular. Algumas localidades caracterizam-se pela verticalização e a presença de atividades diversificadas enquanto outras, podem ser consideradas monofuncionais e de baixa densidade. Isso pode ser constatado de forma transparente ao se comparar o padrão dos imóveis da porção leste da área insular do município e da Zona Noroeste.

Figura 1 - Mapeamento do valor do m² de terreno tendo por base o sistema tributário do município - 2012

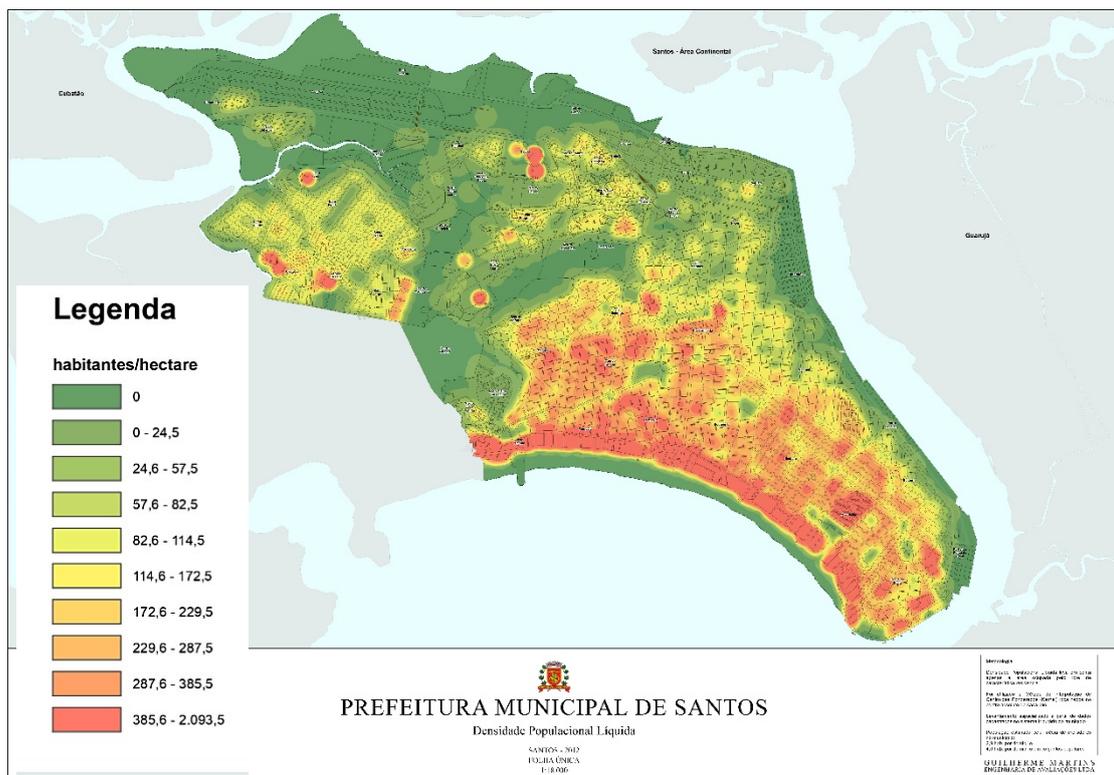


Fonte: Guilherme Martins – Engenharia de avaliações LTDA.

Na porção leste da área insular, em especial na Zona da Orla e na Zona Intermediária (em menor proporção), se concentram as maiores densidades construtivas do município, alta verticalização e a quase totalidade dos lançamentos imobiliários residenciais dos últimos anos, evidenciando um processo intenso de adensamento.

Por sua vez, na Zona Noroeste se encontram menores densidades construtivas, com ocupação de tipologia predominantemente horizontal, porém com alta densidade habitacional, proporcionada, sobretudo pela concentração de aglomerados subnormais

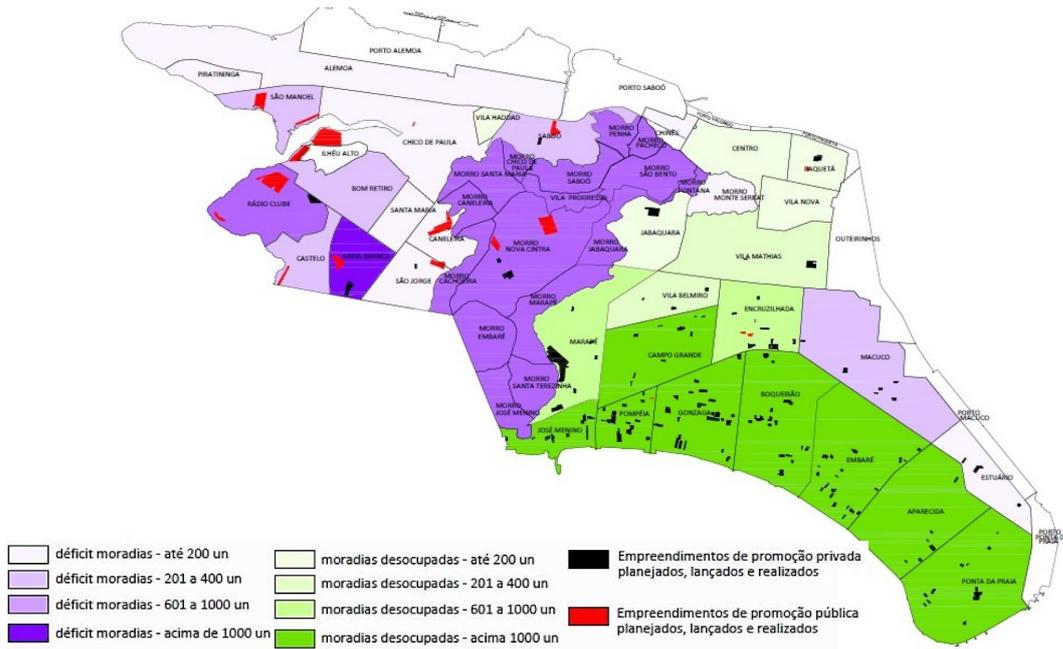
Figura 2 - Densidade Populacional Líquida¹ - 2012



Fonte: Guilherme Martins – Engenharia de avaliações LTDA.

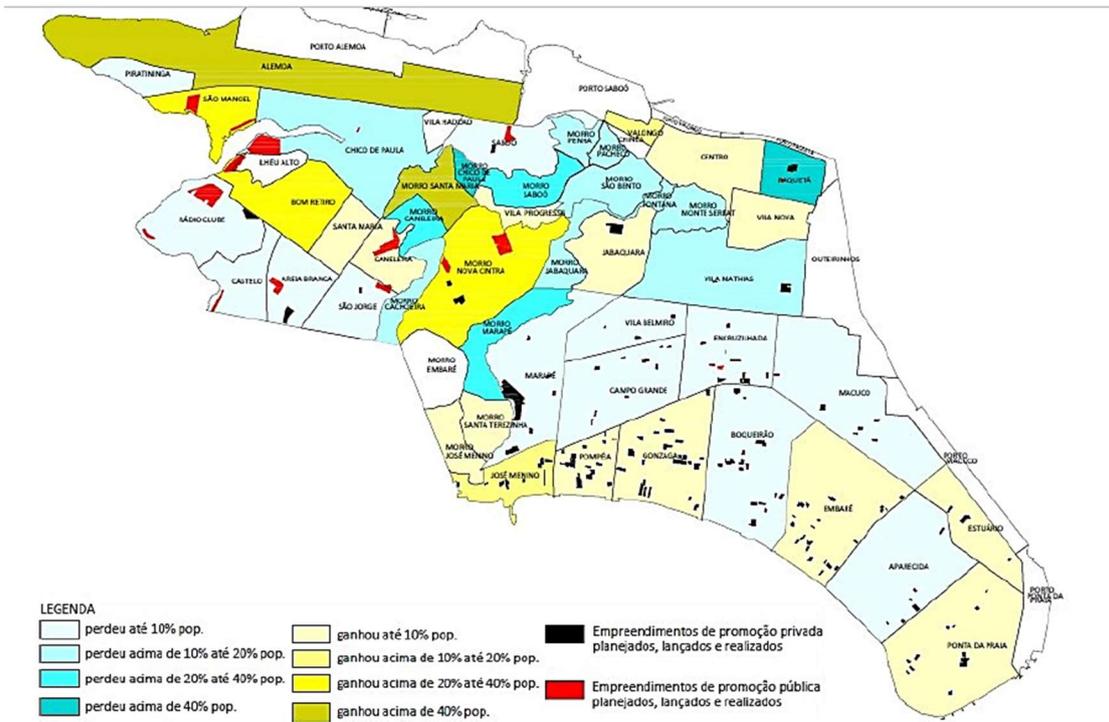
A análise do mapeamento dos empreendimentos imobiliários versus o déficit de moradias e os movimentos da população de 2005 a 2014 realizada por Carriço & Barros (2014) destaca a localização acertada da promoção pública de habitação, que se deu nos locais onde há déficit de moradias e onde houve aumento da população. Já a produção imobiliária de mercado se concentra nos locais onde houve redução populacional na maior parte dos bairros e onde não se verifica déficit (Figura 3ras 3 e 4).

Figura 3 - Empreendimentos imobiliários x déficit moradias (2005 a 2014)



Fonte: Carrico & Barros, 2014.

Figura 4 – Empreendimentos imobiliários e movimento da população (2005 a 2014)



Fonte: Carrico & Barros, 2014.

Para verificar a dinâmica imobiliária e as características dos imóveis residenciais construídos, foi realizado o levantamento e mapeamento dos dados de ano de construção, padrão construtivo, média do valor venal e coeficiente de aproveitamento bruto utilizado por lote, considerando o período de 2010 a 2020, obtidos a partir dos dados do cadastro tributário do município (Tribus). Também foram utilizadas as informações disponíveis no Estudo do Mercado Imobiliário da Baixada Santista realizado pelo SECOVI-SP em 2019, no período de 2010 ao primeiro semestre de 2019.

Os dados de imóveis residenciais do cadastro tributário do município correspondem a um universo mais amplo e diversificado do que os disponibilizados pelo SECOVI-SP, por possuir como objetivo a tributação, abrangendo imóveis residenciais ou não, autoconstruídos ou não, independentemente da forma de venda/aquisição, enquanto o segundo se refere aos imóveis residenciais produzidos e/ou comercializados através de construtoras, incorporadoras e/ou imobiliárias.

A maior diferença entre os dados das duas fontes se verifica na Zona Noroeste do município, onde praticamente não há lançamentos residenciais registrados pelo SECOVI-SP. Observa-se, no entanto, que a produção imobiliária na Zona Noroeste, embora com poucas ocorrências no mapa de lançamentos tributários do SECOVI-SP, corresponde a empreendimentos com grande quantidade de unidades, demonstrando que esta é presente na região, embora de forma mais concentrada que na porção leste da área insular do município.

A análise da produção de unidades residenciais no município permite constatar que essa se manteve mais concentrada na Zona da Orla – ZO e na Zona Intermediária - ZI, e de forma menos acentuada na Zona Noroeste III - ZNOIII.

O mapeamento dos imóveis residenciais por ano de construção durante 2010 a 2020 realizado a partir dos dados do cadastro tributário municipal demonstra que a dinâmica imobiliária deste uso em específico sofreu poucas alterações durante o período analisado, como pode-se constatar na Figura 5.

Figura 5 - Imóveis residenciais por ano de construção – 2010 a 2020



Fonte: Sistema Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

Releva destacar que a produção de imóveis residenciais em 2010 é a maior em todo o período analisado. Nos demais anos houve uma contínua redução, alcançando em 2015 a metade do número de imóveis residenciais constatado em 2010, e pouco menos de um terço deste valor em 2020, acompanhando a desaceleração do setor imobiliário que ocorreu no país durante o mesmo período¹.

A análise comparativa entre os anos de 2010 a 2014 e 2015 a 2020 demonstra que a dinâmica da produção residencial, embora mais intensa no primeiro período, permaneceu praticamente semelhante e nas mesmas áreas no segundo período. Apenas no Gonzaga e Boqueirão constatou-se discreta redução do número de novos imóveis residenciais no segundo período, conforme Figura 6.

¹ De acordo com os dados do SECOVI-SP, que analisou as informações do CAGED no período de 2010 a 2019, entre os anos de 2014 a 2017 o saldo de empregos formais na construção civil no Brasil foi negativo, apresentando a maior redução nos anos de 2015 e 2016.

Figura 6 - Imóveis residenciais por ano de construção – 2010 a 2014 e 2015 a 2020

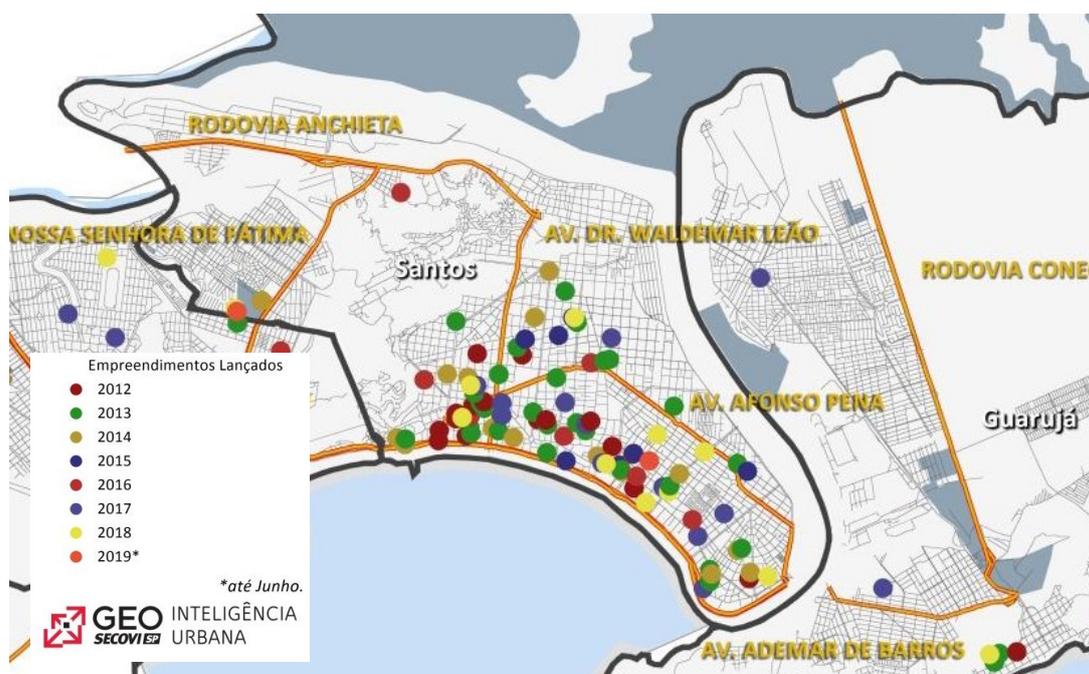


Fonte: Sistema Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

O mapa de lançamentos residenciais na Região Metropolitana da Baixada Santista entre 2012 a maio de 2019, elaborado pelo SECOVI-SP (Figura 7), demonstra dinâmica muito similar àquela verificada na espacialização dos dados cadastrais do município.

Neste contexto, retifica-se que essa semelhança é perceptível, mesmo diante das diferenças relacionadas ao universo de dados representados. No primeiro, os dados referem-se aos empreendimentos residenciais lançados pelo mercado imobiliário e, no segundo, são considerados todos os lotes com uso residencial constantes do cadastro, o que engloba tanto os imóveis horizontais como os verticais, com ou sem a participação de construtoras.

Figura 7 - Trecho do mapa de lançamentos de imóveis residenciais na Região Metropolitana da Baixada Santista – 2012 a junho de 2019

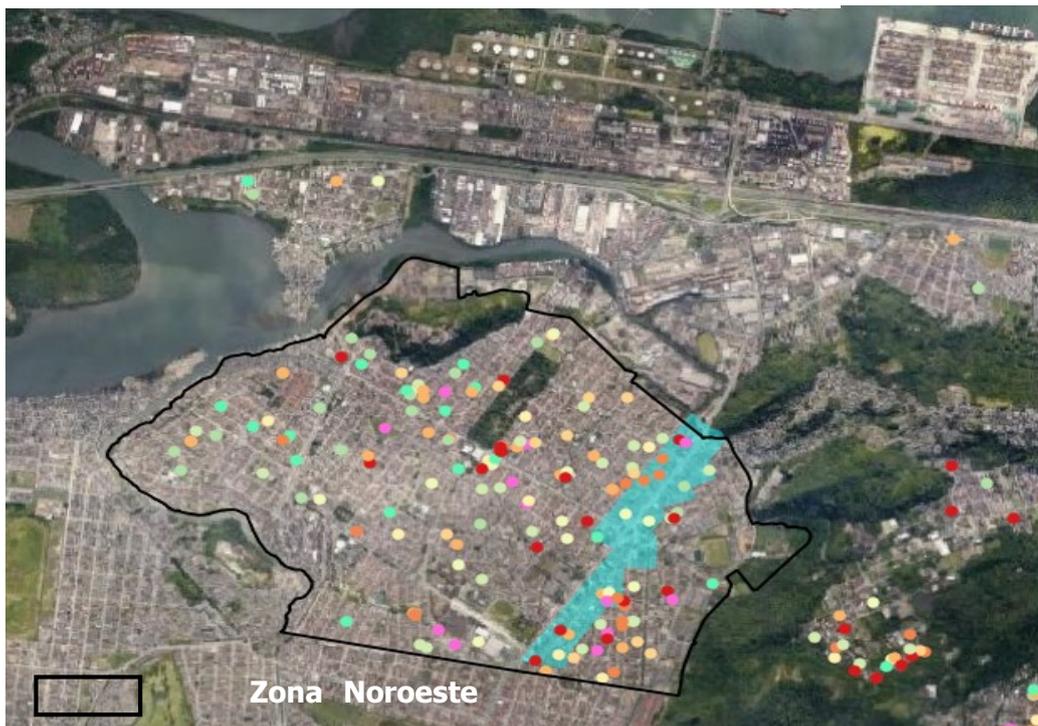


Fonte: SECOVI – SP, 2019.

Algumas diferenças são constatadas nas áreas mais próximas ao maciço dos morros no bairro Marapé, no entorno da Avenida Affonso Penna e na Zona Noroeste III, o que demonstra que a construção residencial nestas áreas possui menor relação com a produção de mercado.

No caso da Zona Noroeste III, os imóveis residenciais do cadastro municipal apresentam distribuição relativamente uniforme na área, sem variações significativas nos períodos de 2010 a 2014 e 2015 a 2020 (Figura 8).

Figura 8 - Imóveis residenciais na Zona Noroeste III entre 2010 a 2020



Fonte: Sistema Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

Com exceção de áreas próximas à Zona Intermediária, quase não se verifica na Zona Central I e II novos imóveis residenciais no período analisado, tanto nos dados municipais quanto nos lançamentos residenciais do SECOVI-SP. Insta destacar, neste caso, a baixa atuação do mercado nestas áreas nos últimos anos, mesmo com o retorno da permissão do uso residencial na área central promovido pela Lei Complementar nº 312, de 23 de novembro de 1998, após 30 anos de proibição e diante da existência de estabelecimentos comerciais, de prestadores de serviços e da infraestrutura consolidada.

Um dos objetivos definidos no Plano Diretor é “assegurar a compatibilidade de usos do solo nas áreas urbanas, oferecendo adequado equilíbrio entre empregos, transportes, habitação e equipamentos socioculturais e esportivos, dando prioridade ao adensamento residencial na Macrozona Centro”; também está disposto na Lei de Uso e Ocupação do Solo “promover a renovação urbana em áreas centrais degradadas, por meio de novas ocupações, com empreendimentos que levem ao adensamento e a

intensificação dos usos dessas áreas, incorporando o desenho urbano ao processo de planejamento²”.

Na Zona Central I é possível construir até 6 vezes a área do terreno³ sem qualquer espécie de contrapartida financeira ou urbanística, ao contrário das demais zonas, onde a utilização dos coeficientes de aproveitamento⁴ máximo ou ampliados está condicionada a pelo menos uma delas. Por sua vez, os índices da Zona Central II são iguais aos da Zona da Orla e da Zona Intermediária.

Estão localizadas nas Zonas Central I e II as Zonas Especiais de Renovação Urbana Valongo e Paquetá – ZERU Valongo e ZERU Paquetá, áreas com estímulos construtivos que permitem maiores coeficientes de aproveitamento para lotes com mais de 1.000m² e desobrigam o atendimento de vagas de veículos para os empreendimentos.

Os imóveis nas Áreas de Proteção Cultural I e II – APC I e II (também localizadas nas Zonas Central I e II) e aqueles gravados com nível de proteção 1, 2 e 3 estão dispensados do cumprimento da taxa de permeabilidade e de recuos, este último condicionado à análise prévia e aprovação do Escritório Técnico do Alegria Centro e do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos - CONDEPASA. Os imóveis com nível de proteção 1 e 2 também estão dispensados do atendimento da taxa de ocupação no pavimento térreo, condicionados ao mesmo procedimento. Também não são exigidos acessos independentes em empreendimentos mistos (residencial uni-habitacional mais comércio ou serviços) localizados em APC I e APC II.

Nos imóveis situados na Área de Abrangência do Programa Alegria Centro há dispensa de recuos para edificações com até 4 pavimentos e para os embasamentos das demais edificações, mediante análise prévia e aprovação do Escritório Técnico do Alegria Centro e do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos - CONDEPASA.

Em relação à altura das edificações, esta é limitada a 45 metros pelo Comando da Aeronáutica – COMAER (Figura 9), por conta da proximidade com a pista de pouso e decolagem da Base Aérea localizada no Guarujá. Esse pode ser um dos motivos pelos quais a construção de novos empreendimentos residenciais esteja concentrada na porção mais ao sul da Macrozona Leste e na Zona Noroeste III, áreas onde se verifica a ocorrência dos maiores gabaritos (altura de uma edificação, medida a partir do térreo até o nível da cobertura).

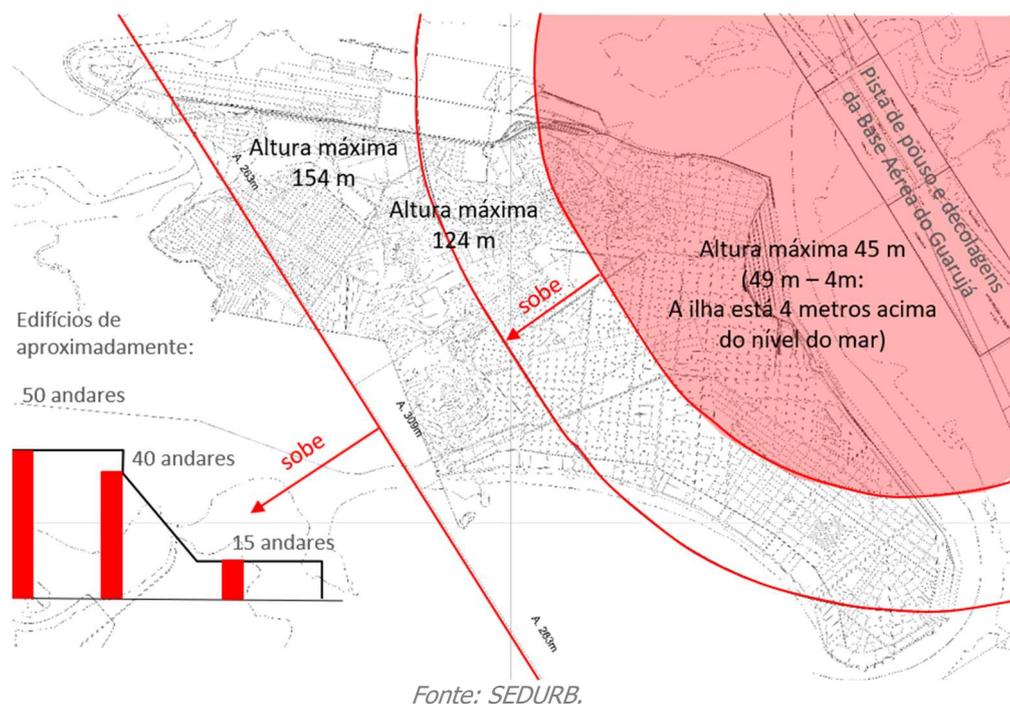
² Inciso II, art. 3º, da Lei Complementar nº 1.005, de 16 de julho de 2018.

³ Correspondente ao coeficiente de aproveitamento máximo estabelecido pela Lei de Uso e Ocupação do Solo para a Zona Central I - ZC I.

⁴ O coeficiente de aproveitamento é o índice que, multiplicado pela área do terreno a ser edificado, determina a área que pode ser construída em cada lote. No caso de Santos, são estabelecidos coeficientes de aproveitamento mínimos, básicos, máximos e ampliados, que variam conforme a zona.

Entretanto, nas proximidades da Avenida Affonso Penna, o número de novos imóveis residenciais se manteve alto entre 2010 a 2020, mesmo na área onde o limite de altura do COMAER está restrito aos 45m, ainda que com tipologias menos verticalizadas⁵. No mapa de lançamentos residenciais do SECOVI-SP, constata-se também que houve lançamento de empreendimentos nos bairros Encruzilhada e Vila Mathias na área de maior restrição do COMAER, contrariando a hipótese de que esta restrição seja por si só um direcionador da produção imobiliária para outros locais.

Figura 9 - Restrição de gabarito do COMAER



No caso das Zonas Central I e II, a sobreposição deste fator, atrelada à dificuldade de incorporação de lotes em determinados locais e a proximidade com áreas retroportuárias⁶ impactam a produção imobiliária e demandam tipologias residenciais diferenciadas, que incluam o *retrofit*⁷, além de medidas urbanísticas que segreguem as atividades incompatíveis dos locais onde se pretende incremento

⁵ No mapa do Coeficiente de aproveitamento bruto dos empreendimentos residenciais – 2010 a 2020 é possível verificar que os imóveis residenciais localizados nesta região utilizam coeficientes de aproveitamento bruto de no máximo 2 (área construída total de duas vezes a área do terreno), correspondente a tipologias menos verticalizadas, ao contrário do que acontece na Zona da Orla, onde a predominância de coeficiente bruto utilizado se dá entre as faixas de 5 a 10 e 10 a 15 (área construída total de cinco a quinze vezes a área do terreno).

⁶ Ver Seção de Habitação, onde é apresentado um parâmetro das questões habitacionais da Macrozona Centro, com indicação da relação de fatores que inibiram a produção imobiliária na área e dos instrumentos e os mecanismos previstos na legislação que estimulam a produção de HIS e HMP.

⁷ Conjunto de ações de intervenção para preparar um edifício, ou parte dele, às novas tecnologias e/ou aos novos usos, sem perder suas características principais e harmonia estética e arquitetônica do mesmo.

habitacional e o estabelecimento de novos arranjos e agentes econômicos relacionados à produção de moradias.

Áreas de adensamento sustentável x Lançamentos residenciais

São objetivos específicos do Plano Diretor vigente “instituir incentivos fiscais e urbanísticos que estimulem o ordenamento do uso e ocupação do solo, promovendo de forma integrada o equilíbrio econômico, social e ambiental⁸”, bem como “orientar as dinâmicas de produção imobiliária, com adensamento sustentável e diversificação de usos ao longo dos eixos de passagem do Veículo Leve sobre Trilhos - VLT e nos corredores de transporte coletivo público das áreas de centralidades com concentração de atividades não residenciais⁹”.

As Áreas de Adensamento Sustentável foram instituídas pela Lei Complementar nº 1.006, de 18 de julho de 2018, e se localizam ao longo dos sistemas de transporte coletivo de média capacidade (VLT¹⁰) existentes e previstos¹¹, onde se pretende adensamento residencial de Habitação de Interesse Social - HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP (AAS Norte e Noroeste) e expansão da oferta de comércio e serviços (nas demais AAS).

Para tanto, a LC 1.006/2018 define incentivos urbanísticos como:

- dispensa de vagas de automóveis para empreendimentos residenciais;
- dispensa do pagamento de contrapartida financeira para utilização do coeficiente de aproveitamento acima do máximo para empreendimentos de HIS e HMP com oferta de comércio e serviços no térreo;
- redução de 50% do valor da contrapartida financeira para utilização do coeficiente de aproveitamento acima do máximo se houver oferta de comércio e serviços no pavimento térreo¹²;
- redução do Fator de Planejamento¹³, o que também resulta em valores de outorga onerosa¹⁴ menores.

Especificamente para a AAS Norte, ainda existe a possibilidade de transferência para esta área do potencial construtivo proveniente dos casos previstos na Lei de Uso e Ocupação do Solo¹⁵.

⁸ Inciso VIII, art. 4º, da Lei Complementar nº 1.005, de 16 de julho de 2018.

⁹ Inciso IX, art. 4º, da Lei Complementar nº 1.005, de 16 de julho de 2018.

¹⁰ Veículo Leve sobre Trilhos.

¹¹ Alíneas a) a e) do inciso VI do artigo nº 12 da Lei Complementar nº 1006, de 16 de julho de 2018.

¹² Independentemente do tipo de uso nos demais pavimentos.

¹³ A contrapartida urbanística, correspondente à implantação de Área de Integração de no mínimo de 40% (quarenta por cento) da área do recuo frontal para utilização do coeficiente de aproveitamento acima do coeficiente básico não é dispensada em nenhum dos casos;

¹⁴ Autorização para construir além dos limites estabelecidos para o local, mediante pagamento de contrapartida financeira paga ao município.

Figura 10 - Imóveis residenciais construídos de 2018 a 2020



Fonte: Sistema Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

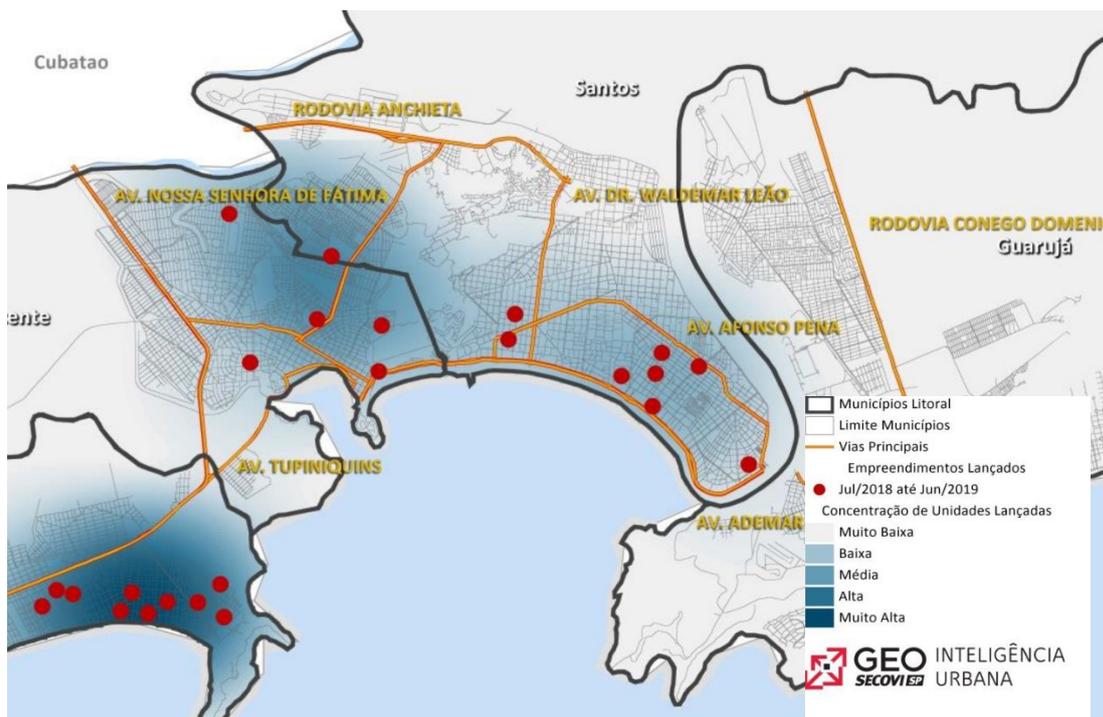
Ao sobrepor os dados dos imóveis residenciais construídos entre 2018 e 2020¹⁶ do cadastro municipal (Figura 10) com o mapa de lançamentos residenciais entre 2018 e 2019 elaborado pelo SECOVI-SP (Figura 7) e com o polígono das Áreas de Adensamento Sustentável – AAS estabelecidas na LC 1006/2018, observa-se poucas ocorrências dentro de seu perímetro, sobretudo na AAS Norte.

A produção residencial no período acima citado apresenta o mesmo padrão verificado nos anos anteriores, concentrada nas áreas mais próximas da orla e nas áreas mais valorizadas, estando diretamente relacionada com as áreas de interesse do mercado imobiliário. Na Zona Noroeste a produção residencial entre 2018 e 2020 também segue a mesma dinâmica dos anos anteriores, menos vinculada à produção imobiliária de mercado, e pode ser verificada somente a partir dos dados gerais do cadastro tributário.

¹⁵ A Transferência do Direito de Construir está prevista no caso de imóveis tombados ou gravados com Nível de Proteção 1 ou 2 – NP1 ou NP2, gravados com o Nível de Proteção 3 – NP3, imóveis necessários para execução de abertura, prolongamento ou alargamento de via, gravado como de uso residencial plurihabitacional precário (cortiço) ou necessários para implantação de equipamentos urbanos e comunitários, conforme artigo 158 da Lei Complementar nº 1.006, de 16 de julho de 2018.

¹⁶ A análise considerou somente os imóveis construídos após 2018 por se tratar da data de surgimento das Áreas de Adensamento Sustentável no município, instituídas a partir da aprovação da Lei Complementar nº 1.006, de 18 de julho de 2018.

Figura 11 - Trecho do mapa de Concentração dos lançamentos residenciais na Região Metropolitana da Baixada Santista - RMBS (últimos 12 meses)



Fonte: SECOVI – SP, 2019.

O reduzido tempo de vigência das Áreas de Adensamento Sustentável¹⁷ e a homogeneidade de seu potencial construtivo em relação ao restante da cidade podem ter motivado a baixa apropriação destas áreas pelo setor imobiliário até então, cujos incentivos urbanísticos e financeiros não foram, até o momento, suficientes para alterar a dinâmica imobiliária e induzir a produção residencial para dentro de seus perímetros, conforme previsto no Plano Diretor. Ressalta-se, no entanto, que dos 13 imóveis que pagaram Outorga Onerosa do Direito de Construir entre 2018 ao início de 2021, 3 deles estão situados em Área de adensamento Sustentável, conforme abordado abaixo.

A implantação da fase 2 do VLT, cujo trecho do traçado passa ao longo da AAS Norte (zona em que se pretende adensamento de HIS e HMP e onde o número de empreendimentos residenciais produzidos no período analisado foi menor) poderá aumentar a atratividade da AAS Norte, refletindo na expansão da produção imobiliária e na alteração da dinâmica social e populacional da área¹⁸.

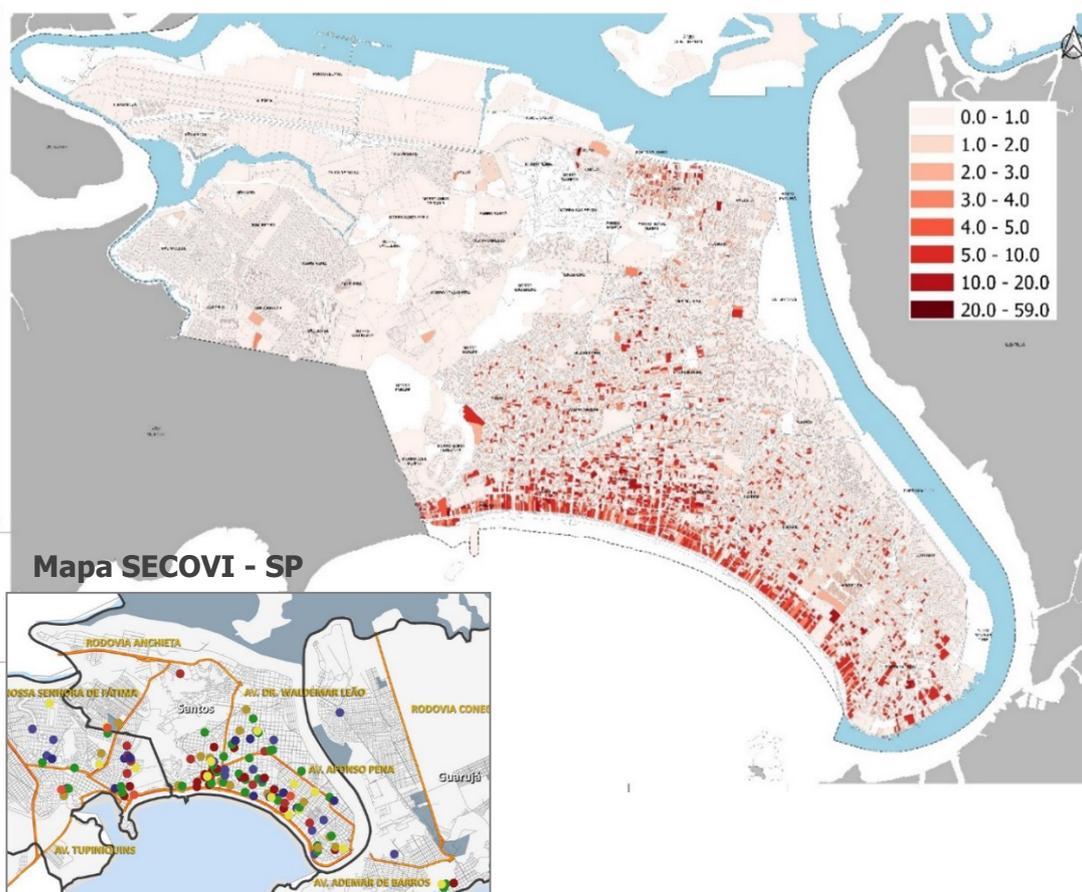
¹⁷ As Áreas de Adensamento Sustentável foram delimitadas em julho de 2018, com a aprovação da LC 1006/2018.

¹⁸ É necessário atentar-se ao processo de gentrificação, que ocorre quando uma área é alterada do ponto de vista do uso e ocupação do solo, e se torna mais valorizada no mercado imobiliário. Este processo afeta diretamente a população de baixa renda que passa, muitas vezes, a não conseguir permanecer em seus locais de moradia, sendo substituída por outra população com maior poder aquisitivo.

Coeficientes de aproveitamento e adensamento construtivo

Para o diagnóstico destes fatores foi realizado mapeamento dos coeficientes de aproveitamento bruto¹⁹ de todos os lotes, conforme dados do cadastro municipal, independentemente do tipo de uso, para verificar a concentração das maiores e menores densidades construtivas na cidade (Figura 12).

Figura 12 - Mapa geral de coeficiente de aproveitamento bruto por lote, independentemente do tipo de uso, com detalhe do mapa de lançamentos residenciais elaborado pelo SECOVI-SP.



Os maiores coeficientes brutos se localizam no bairro do Centro²⁰, na Zona da Orla (em especial nas quadras mais próximas à praia) e na Zona Intermediária, de forma mais dispersa. No caso da Zona da Orla e da Zona Intermediária, correspondem

¹⁹ Os dados de coeficiente de aproveitamento bruto por lote foram obtidos através da divisão da área construída total (área bruta) pela área total do terreno. A área bruta de um imóvel corresponde à soma de todas as suas áreas cobertas; destas áreas cobertas há algumas que a lei não considera para o cálculo do coeficiente de aproveitamento ("líquido"), chamadas de áreas não computáveis. Subtraindo-se as áreas não computáveis da área bruta, obtém-se a área líquida de uma edificação. No município, as áreas computáveis representam aproximadamente metade da área construída total.

²⁰ Os coeficientes brutos mais altos observados na região central correspondem à produção imobiliária ocorrida em períodos anteriores, e por esse motivo não aparecem nas análises que consideram os dados dos imóveis construídos após 2010. A ocupação da área insular se deu primeiramente na região central, antes de se expandir em direção à orla e posteriormente às demais áreas (ver Seção sobre a Evolução Histórica da Ocupação Urbana).

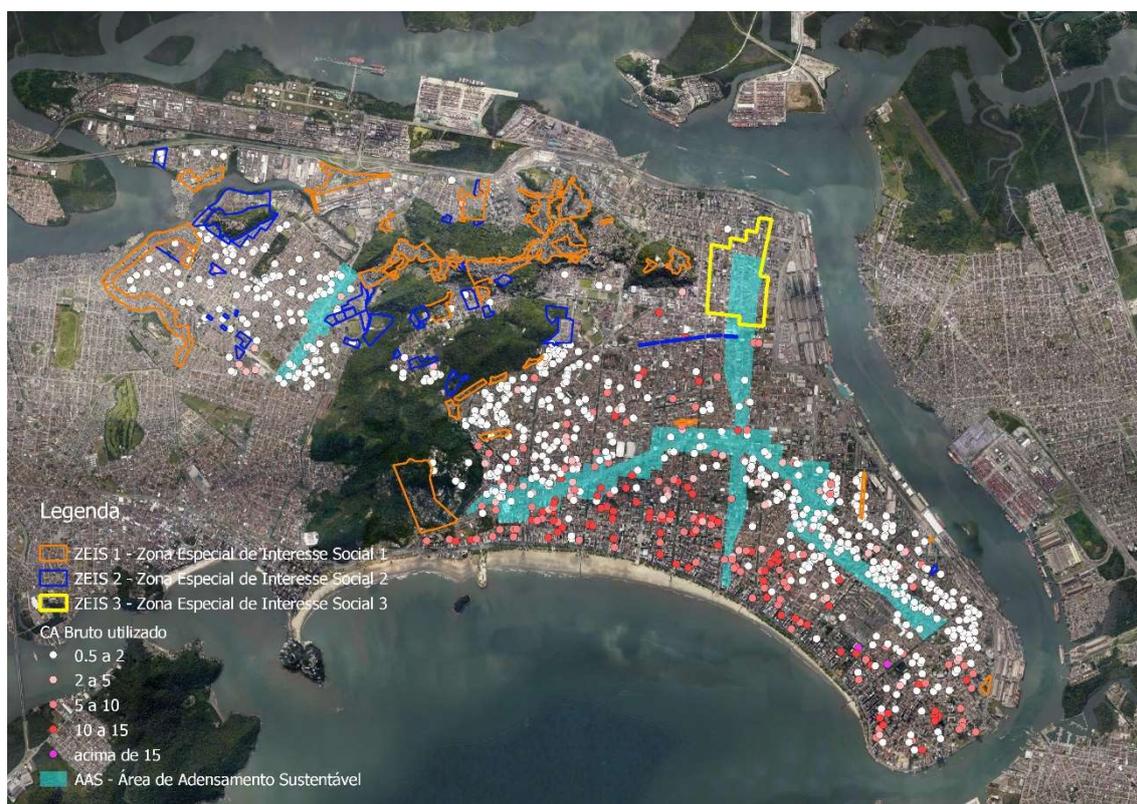
às mesmas áreas onde estão os lançamentos residenciais do levantamento do SECOVI-SP, evidenciando um processo de intensificação do adensamento construtivo e populacional na região, já verticalizada.

Na Zona Noroeste III e nos morros, áreas de ocupação predominantemente residencial horizontal, a maior ocorrência é de coeficientes de aproveitamento brutos de no máximo 2 (área construída total de duas vezes a área do terreno).

Neste contexto, o mapeamento dos coeficientes de aproveitamento bruto dos empreendimentos residenciais entre 2010 a 2020 (Figura 13), ratifica a mesma tendência observada no mapa geral (Figura 12).

Há grande quantidade de empreendimentos residenciais com baixos coeficientes de aproveitamento bruto, geralmente vinculados a tipologias horizontais ou pouco verticalizadas (térreo mais dois pavimentos) na Zona Noroeste e nos bairros do Marapé, Vila Belmiro, Campo Grande, Embaré, Marapé e Estuário, em especial entre as Avenidas Doutor Pedro Lessa e Affonso Penna no caso dos três últimos bairros. A concentração dos maiores coeficientes de aproveitamento bruto se verifica na Zona da Orla e na Zona Intermediária.

Figura 13 - Coeficiente de aproveitamento bruto dos empreendimentos residenciais – 2010 a 2020



Fonte: Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

No período analisado, cerca de 8% dos imóveis residenciais construídos utilizaram coeficientes brutos entre 10 a 15, localizados predominantemente na Zona da Orla, demonstrando que o coeficiente de aproveitamento "líquido"²¹ utilizado no projeto foi maior que 5 (coeficiente máximo da ZO, ZI e ZCII), uma vez que, no município, as áreas computáveis representam cerca de metade da área construída total de uma edificação²².

Em Santos a utilização do coeficiente de aproveitamento acima do máximo está condicionada ao pagamento de uma contrapartida financeira, a Outorga Onerosa do Direito de Construir, instrumento de política urbana que visa auxiliar na gestão do território e arrecadar recursos e bens para a aplicação, por exemplo, na regularização fundiária, execução de programas habitacionais de interesse social, equipamentos urbanos e projetos de mobilidade urbana. Dessa forma, parte dos investimentos a serem realizados pelo município para suprir as demandas geradas pelas altas densidades dos empreendimentos podem ser recuperados.

No município, 50% dos recursos de contrapartida financeira obtida com a Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC são destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano do Município de Santos – FUNDURB e 50% à rubrica de investimentos em projetos do Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular – FINCOHAP, conforme dispõe o §2º do artigo 96 da Lei Complementar nº 1.005, de 16 de julho de 2018.

Através da OODC, a cidade cobra pelo uso adicional do solo urbano, e os recursos são devolvidos à coletividade e reinvestidos na própria cidade, criando um círculo virtuoso. Ou seja, o proprietário que deseja edificar uma área maior do que a área estabelecida pelo coeficiente de aproveitamento básico deve "comprar" do município esse potencial construtivo adicional, contribuindo simbolicamente aos investimentos previamente realizados pela coletividade.²³

De 2018²⁴ até o primeiro semestre de 2021, o Fundo de Desenvolvimento Urbano do Município de Santos – FUNDURB²⁵, para o qual metade dos recursos

²¹ Obtido a partir das áreas construídas computáveis.

²² Nos edifícios a exemplo de hotéis, flats, edificações residenciais, de prestação de serviço e hospitais não são computadas as áreas de uso comum, tais como: caixas de escadas, poços de elevadores, garagens, áreas de lazer e circulações (exceto as de uso comum de acesso às unidades nos pavimentos). Também não se computa jardineiras e a somatória das áreas privativas referentes a terraços, terraços técnicos e varandas, quando possuírem área inferior ou igual a 30% (trinta por cento) da área interna da unidade privativa (Art. 53, incisos I e II da LC 1.006/2018).

²³ O que é a Outorga Onerosa do Direito de Construir e como ela ajuda a tornar as cidades mais justas e sustentáveis. Bruno Felin, Laura Azeredo, Luana Betti e Priscila Pacheco, 2019.

²⁴ A cobrança da Outorga Onerosa do Direito de Construir no município se deu a partir da aprovação da LC 1.006/2018.

²⁵ Instituído pela Lei Municipal nº 2956, de 26 de dezembro de 2013.

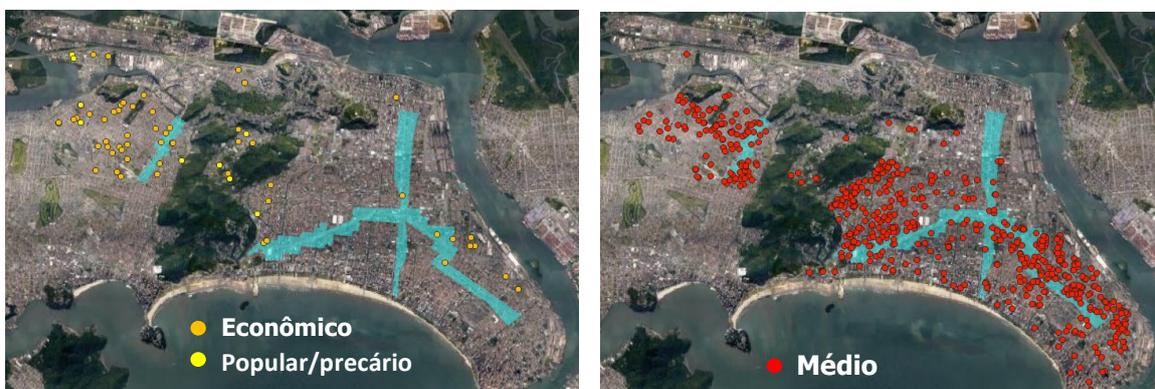
arrecadados com a outorga onerosa do direito de construir devem ser destinados conforme disposto no Plano Diretor, recebeu pouco mais de 4 milhões e 300 mil reais, 2 milhões em 2019 e cerca de 2 milhões e 300 mil em 2020²⁶, provenientes de 13 empreendimentos, predominantemente localizados na Zona da Orla, área de maior interesse do mercado imobiliário, conforme observado anteriormente²⁷. A quantidade de empreendimentos que pagaram outorga onerosa do direito de construir no período é reflexo dos coeficientes de aproveitamento vigentes no município.

Destes 13 empreendimentos, 9 estão localizados na Zona da Orla – ZO, 2 na Área de Adensamento Sustentável Oeste – AAS O, 1 na Área de Adensamento Sustentável Sul – AAS S e 1 na Zona Intermediária – ZI.

Padrão construtivo e valor dos imóveis residenciais

Para análise das condições da produção residencial, foram mapeados os dados de padrão construtivo e valor venal dos imóveis residenciais do cadastro tributário. O mapeamento revelou que a maior parte dos imóveis residenciais construídos entre 2010 e 2020 possui padrão de acabamento médio de acordo com o cadastro municipal²⁸, correspondendo a mais de 60% do total. Estes estão localizados principalmente na Zona da Orla, na Zona Intermediária e na Zona Noroeste III. Por sua vez, os demais padrões de acabamento estão mais concentrados em zonas específicas (Figura 14).

Figura 14 - Padrão construtivo dos empreendimentos residenciais de 2010 a 2020 – econômico, popular/precário e médio



Fonte: Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

²⁶ De acordo com os Relatórios Anuais de Atividades do FUNDURB de 2019 e 2020, disponíveis em <https://www.santos.sp.gov.br/?q=downloads/fundurb-fundo-de-desenvolvimento-urbano-do-municipio-de-santos>.

²⁷ Para maiores detalhes sobre a Outorga Onerosa do Direito de Construir, ver Seção de Instrumentos Urbanísticos.

²⁸ Para todos os imóveis inseridos no cadastro do sistema tributário do município é inserida a informação relacionada ao seu padrão construtivo, um dos elementos considerados no cálculo do valor venal da edificação, referência para a cobrança de impostos como o IPTU e o ITBI.

O padrão de acabamento fino representa cerca de 24% da produção imobiliária residencial (segundo maior número de ocorrências), e concentra-se predominantemente na Zona da Orla e na porção oeste da Zona Intermediária, juntamente com o padrão luxo. Este último é verificado quase que exclusivamente na Zona da Orla e no Morro Santa Terezinha (Figura 15). Na Zona Noroeste concentram-se os imóveis residenciais com os menores padrões construtivos: o econômico, o popular e o precário²⁹.

Figura 15 - Padrão construtivo dos empreendimentos residenciais de 2010 a 2020 – fino e luxo



Fonte: Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

A média³⁰ do valor venal³¹ dos imóveis residenciais durante o mesmo período (2010 a 2020) foi classificada por faixas, onde verificou-se que a maior concentração está nas faixas de R\$ 300 mil a R\$ 450 mil e de R\$ 450 mil a R\$ 600 mil (25 e 22% do total, respectivamente).

Os imóveis enquadrados na faixa de R\$ 150 mil a R\$ 300 mil (faixa de valores que atenderiam a maior parte da demanda habitacional do município) correspondem a 16% do total de imóveis residenciais produzidos no período analisado. Esse percentual é semelhante ao dos imóveis com média de valor venal entre R\$ 600 mil a R\$ 750 mil, com 15% do total, voltados à população de médio a alto rendimento. Os imóveis de mais de R\$ 750 mil representam 19% dos residenciais, o mesmo percentual dos imóveis de até R\$ 300 mil (Figura 16).

²⁹ Na Zona Noroeste III se encontra quantidade considerável de empreendimentos habitacionais de interesse social de promoção pública e privada, bem como núcleos subnormais.

³⁰ A média do valor venal foi obtida através da soma dos valores venais de todos os sublotes, dividida pelo número de sublotes do mesmo lote.

³¹ O valor venal de um imóvel é determinado pela avaliação de quanto vale determinada propriedade imobiliária feita pelo poder público, no caso a prefeitura, considerando diversos fatores. O valor venal é diferente do valor do imóvel no mercado imobiliário (valor de mercado), sendo no geral menor que este.

Figura 16 - Média do valor venal dos imóveis residenciais construídos - 2010 a 2020

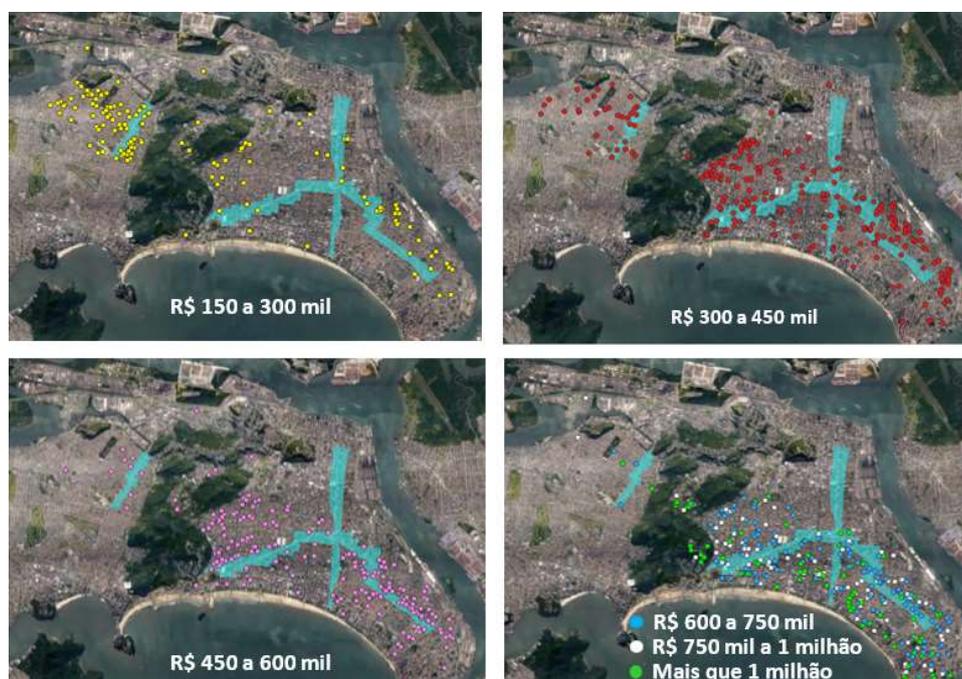
Até R\$ 150 mil	3%
R\$ 150 a 300 mil	16%
R\$ 300 a 450 mil	25%
R\$ 450 a 600 mil	22%
R\$ 600 a 750 mil	15%
R\$ 750 mil a 1 milhão	10%
Mais que um milhão	9%

Fonte: Tribus. Elaboração: COPOLUR, SEDURB, 2021.

Os imóveis residenciais enquadrados nas menores faixa da média de valor venal estão predominantemente concentrados na Zona Noroeste e correspondem em sua maioria aos imóveis com menores padrões construtivos observados anteriormente, onde mais de 60% dos imóveis de até R\$ 300 mil localizados nesta zona possuem padrão de acabamento precário, popular ou econômico (com ou sem elevador).

A faixa correspondente à média de valor venal de R\$ 300 mil a R\$ 400 mil está distribuída ao longo das áreas onde ocorreu construção de novos imóveis residenciais, sendo possível observar que a o valor dos imóveis aumenta em direção à orla, área de ocupação de imóveis de alto padrão (Figura 18).

Figura 17 - Média do valor venal dos imóveis residenciais - 2010 a 2020



Fonte: Tribus. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

Ao analisar conjuntamente os dados de média de valor venal e padrão de acabamento, destaca-se que os imóveis de até R\$ 300 mil correspondem a 100% daqueles com padrão "precário" e cerca de 80% dos padrões "popular" e "econômico"

(com ou sem elevador). O padrão “médio sem elevador” associa-se predominantemente aos imóveis de R\$ 150 mil a R\$ 600 mil.

Por sua vez, o padrão “médio com elevador” está concentrado na faixa de R\$ 300 mil a R\$ 450 mil (64%), seguida pela faixa de R\$ 450 mil a R\$ 600 mil (20%). Acrescenta-se que 81% dos imóveis com acabamento “fino” fazem parte da faixa de imóveis de R\$ 450 mil a um milhão, e quase todos os imóveis com acabamento “luxo” possuem média de valor venal acima de R\$ 750 mil (94%)³².

Produção imobiliária – Santos e Região Metropolitana da Baixada Santista

Para analisar a dinâmica da produção imobiliária residencial no município em relação à Região Metropolitana, foi utilizado o Estudo do Mercado Imobiliário da Baixada Santista realizado pelo SECOVI-SP em 2019. Este documento apresenta uma análise dos lançamentos residenciais na RMBS e o levantamento de dados relacionados ao número de dormitórios, área útil, faixa de preço dos lançamentos e vendas dos imóveis na região.

De acordo com os dados do estudo, Santos foi o segundo município com maior quantidade de lançamentos e vendas de imóveis residenciais da Baixada Santista entre 2016 a 2019, mesmo apresentando taxa de crescimento populacional muito inferior à observada em Praia Grande, município que concentrou mais da metade dos lançamentos e vendas no período analisado e tem recebido grande parte da demanda populacional emigrante de Santos por conta do alto preço das moradias (Figura 19).

Figura 18 - Lançamentos e vendas de imóveis residenciais na região da Baixada Santista*

Lançamentos e Vendas de imóveis residenciais região da Baixada Santista*

Em unidades – acumulado em 36 meses (julho/2016 a junho/2019)

Cidades	Lançamentos		Vendas		Oferta Final	
	Unidades	Part. (%)	Unidades	Part. (%)	Unidades	Part. (%)
Guarujá	884	9,0%	710	11,2%	174	4,9%
Praia Grande	5.691	57,7%	3.602	56,7%	2.089	59,3%
Santos	2.674	27,1%	1.703	26,8%	971	27,6%
São Vicente	621	6,3%	335	5,3%	286	8,1%
Baixada Santista	9.870	100,0%	6.350	100,0%	3.520	100,0%

Fonte: SECOVI-SP.

³² Foram encontrados alguns imóveis com mais de um milhão nos padrões de acabamento precário a médio, que correspondem aos conjuntos residenciais com só um sub lote, onde o valor venal de todas as unidades foi contabilizado neste.

A maior quantidade dos imóveis residenciais lançados e vendidos na RMBS corresponde às faixas de valor de até R\$ 230 mil (31% dos lançamentos e 36% das vendas) e de R\$ 230 mil a R\$ 500 mil (42% dos lançamentos e 40% das vendas).

No município de Santos os lançamentos e vendas se concentram nas faixas de até R\$ 230 mil (35% dos lançamentos e 40% das vendas), seguidos pela faixa R\$ 500 mil a R\$ 700 mil (27% dos lançamentos e 22% das vendas) e pela faixa acima de R\$ 900 mil (20% dos lançamentos e vendas).

Figura 19 - Lançamentos e vendas por faixa de valor – 2016 a 2019

RMBS			Santos			
Valor	Lançamentos	Vendas	Valor	Lançamentos	Vendas	VGW
Até R\$ 230 mil	31%	36%	Até R\$ 230 mil	35%	40%	13%
R\$ 230 a 500 mil	42%	40%	R\$ 230 a 500 mil	7%	7%	5%
R\$ 500 a 700 mil	16%	14%	R\$ 500 a 700 mil	27%	22%	24%
R\$ 750 a 900 mil	5%	4%	R\$ 750 a 900 mil	11%	12%	18%
Mais que R\$ 900 mil	6%	6%	Mais que R\$ 900 mil	20%	20%	40%

Fonte: Tribus. Elaboração: COPOLUR, SEDURB, 2021.

Os lançamentos e vendas de imóveis residenciais de até R\$ 230 mil apresentaram percentuais próximos tanto no município quanto na RMBS, ligeiramente maiores neste primeiro. Em Santos, é a única faixa de valor em que o percentual de vendas ultrapassa o de lançamentos.

Por sua vez, a maior diferença entre lançamentos e vendas do município de Santos em relação à RMBS é constatada na faixa de imóveis com valores entre R\$ 230 mil a R\$ 500, onde os imóveis lançados e vendidos na RMBS foram cerca de 6 vezes aqueles verificados em Santos. A faixa de imóveis entre R\$ 230 mil a R\$ 500 mil representam para Santos a menor participação do Valor Geral de Venda – VGW (5% do total), demonstrando serem as tipologias menos atrativas para o mercado imobiliário.

Nas demais faixas de valores, os lançamentos e vendas no município são superiores aos da RMBS, correspondendo a mais que o dobro nos imóveis de R\$ 750 a 900 mil e mais que o triplo nos imóveis de mais que R\$ 900 mil. Destaca-se o fato de que, em Santos, os imóveis a partir de R\$ 500 mil correspondem a mais da metade do total de lançamentos e vendas (58 e 54% respectivamente), demonstrando que a atuação do mercado imobiliário no município está direcionada à imóveis de médio/alto padrão.

Embora os lançamentos de imóveis com valores entre R\$ 230 e R\$ 500 mil na RMBS entre 2019 e 2019 tenha aumentado em comparação ao período de 2016 a 2019, não houve correspondente aumento no percentual de vendas.

Os imóveis de até R\$ 230 mil e aqueles acima de R\$ 900 mil foram os únicos a apresentar aumento de vendas na Baixada Santista no período. Não há no estudo dados que permitam fazer a mesma comparação a nível municipal.

Figura 20 - Lançamentos e vendas de imóveis residenciais por faixa de valor - 2018 a 2019 – RMBS

Valor	Lançamentos	Vendas
Até R\$ 230 mil	27%	41%
R\$ 230 a 500 mil	54%	40%
R\$ 500 a 700 mil	13%	8%
R\$ 750 a 900 mil	4%	4%
Mais que R\$ 900 mil	2%	7%

Fonte: SECOVI-SP. Elaboração: COPOLUR, SEDURB, 2021

Em relação à tipologia, os imóveis com área útil até 65m² correspondem a 53% dos lançamentos e 57% das vendas na RMBS entre 2016 e 2019, enquanto em Santos representam 45% dos lançamentos e 50% das vendas.

Na Baixada Santista, as unidades entre 45 a 65m² correspondem à maioria dos lançamentos e vendas, e em Santos os imóveis com até 45m² predominam tanto nos lançamentos (31%) quanto nas vendas (35%), seguidos daqueles com 85 a 130m². Estes últimos, quando somados àqueles com mais de 130m², correspondem praticamente aos mesmos percentuais de lançamentos e vendas dos imóveis de menor metragem quadrada, evidenciando contrastes na dinâmica imobiliária no município (Figura 21).

Figura 21 - Lançamentos e vendas de imóveis residenciais por área útil - 2016 a 2019

RMBS			Santos		
Valor	Lançamentos	Vendas	Valor	Lançamentos	Vendas
Até 45m ²	18%	23%	Até 45m ²	31%	35%
Entre 45 a 65m ²	35%	34%	Entre 45 a 65m ²	14%	15%
Entre 65 a 85m ²	21%	21%	Entre 65 a 85m ²	15%	15%
Entre 85 a 130m ²	22%	18%	Entre 85 a 130m ²	29%	24%
Acima de 130m ²	4%	3%	Acima de 130m ²	10%	10%

Fonte: SECOVI-SP. Elaboração: COPOLUR, SEDURB, 2021

Na Região Metropolitana da Baixada Santista, unidades de dois dormitórios “não econômicas” respondem por mais de 40% dos lançamentos e vendas, seguida pelos imóveis com dois dormitórios de padrão econômico. Por sua vez, em Santos, o padrão econômico de dois dormitórios predomina.

Neste contexto, imóveis com até 2 dormitórios (econômicos ou não) representam cerca de 85% dos lançamentos e vendas na região metropolitana e 73% dos lançamentos e vendas no município de Santos. Neste último, os imóveis de 3 e 4 dormitórios correspondem a cerca de 26% dos lançamentos e vendas. Na Baixada Santista, esse percentual é de cerca de 15% (Figura 22).

Figura 22. Lançamentos e vendas de imóveis residenciais por número de dormitórios - 2016 a 2019

RMBS			Santos		
Nº dorm	Lançamentos	Vendas	Valor	Lançamentos	Vendas
1 Dorm(Econ)	6%	9%	1 Dorm(Econ)	0%	0%
1 Dorm	10%	9%	1 Dorm	9%	9%
2 Dorm(Econ)	25%	28%	2 Dorm(Econ)	35%	40%
2 Dorm	44%	40%	2 Dorm	29%	25%
3 Dorm	14%	13%	3 Dorm	25%	23%
4 Dorm	1%	1%	4 Dorm	2%	3%

Fonte: SECOVI-SP. Elaboração: COPOLUR, SEDURB, 2021

Os dados de imóveis residenciais do cadastro municipal e o estudo realizado pelo SECOVI-BS evidenciam os contrastes na produção e espacialização da habitação na área insular do município. O padrão construtivo, preço e índice de verticalização dos imóveis residenciais no município estão associados à sua localização.

Na Zona Noroeste estão os imóveis de menor padrão construtivo, média de valor venal e coeficiente de aproveitamento bruto. São raros os lançamentos imobiliários nesta porção do território, observada nos dados do SECOVI-SP. Na porção leste da área insular se encontram imóveis verticalizados, de maior padrão de acabamento e valor, questão que se acentua mais próximo à orla, sendo a região foco dos lançamentos imobiliários no período analisado.

Conforme os dados do SECOVI, mais da metade do total de lançamentos e vendas no município correspondem aos imóveis com valor superior a R\$ 500 mil, evidenciando a concentração da atuação do mercado em imóveis de médio/alto padrão. A faixa de imóveis de até R\$ 230 foi a única em que o percentual de vendas superou o de lançamentos, deixando clara a demanda existente para imóveis desta faixa de preço não só para Santos como para a Região Metropolitana da Baixada Santista.

A produção de habitação com valores acessíveis à população de menor renda pode atender parte da demanda inscrita no cadastro habitacional do município, evitando a saída da parcela da população mais carente para outros municípios, a pressão por ocupação em áreas de risco ou de proteção ambiental e o adensamento de ocupações irregulares, tanto em Santos quanto nos municípios que recebem essa demanda³³.

³³ Ver Seção de habitação.