

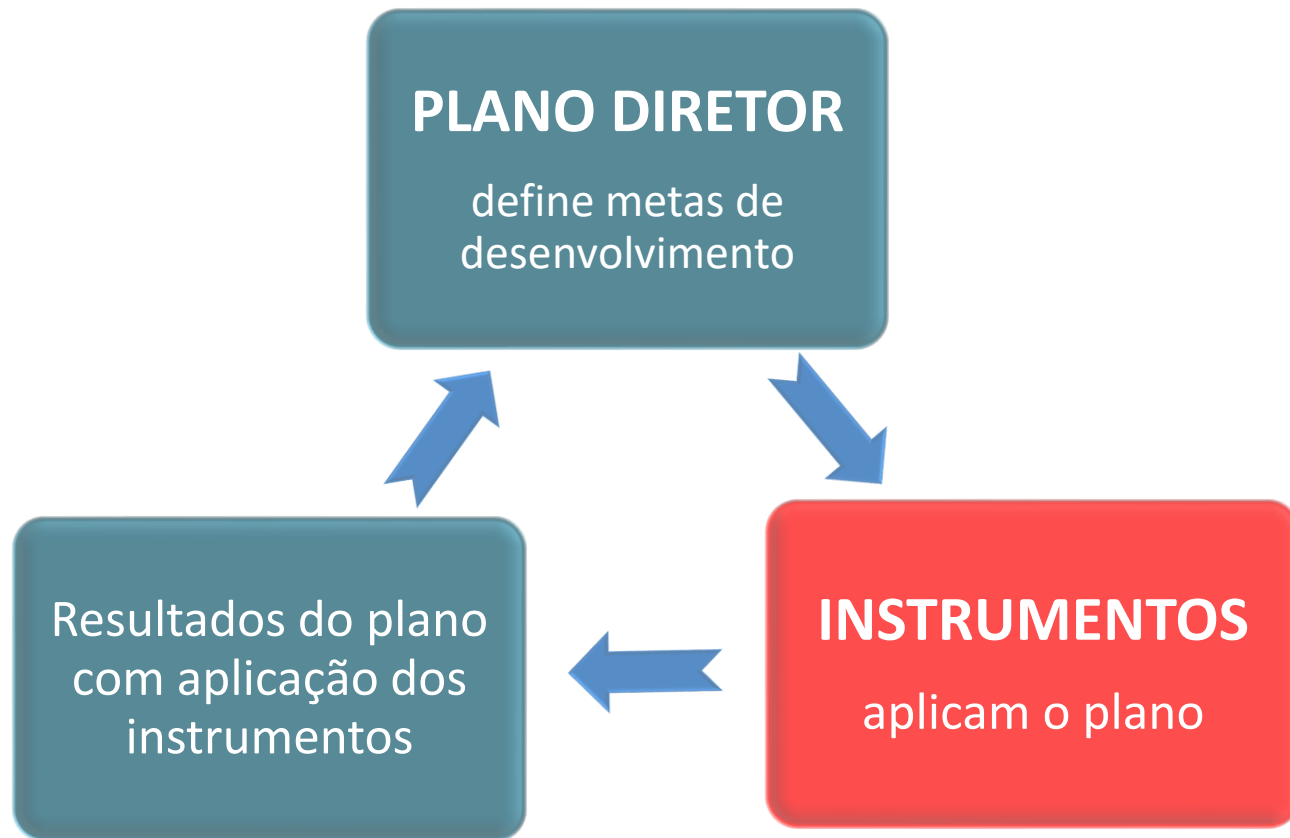


Diagnóstico Propositivo

Instrumentos jurídico-urbanísticos

03 de abril de 2019

RELAÇÃO ENTRE INSTRUMENTOS JURÍDICO-URBANÍSTICOS E O PLANO DIRETOR



DIAGNÓSTICO PROPOSITIVO

INSTRUMENTOS JURÍDICO-URBANÍSTICOS

Instrumentos a analisar	INSTRUMENTOS	FUNÇÕES BÁSICAS
	Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC)	Combate à ociosidade do uso do solo em bairros com infraestrutura e empregos
	IPTU Progressivo	
	Outorga Onerosa do Direito de Construir	Distribuição dos benefícios da valorização imobiliária decorrentes de ações públicas e fomento a políticas públicas
	Transferência do Direito de Construir	

DIAGNÓSTICO PROPOSITIVO

INSTRUMENTOS JURÍDICO-URBANÍSTICOS

1. ESTUDOS E ANÁLISES CONSIDERANDO A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS
2. LEVANTAMENTOS E ANÁLISE DA BASE LEGAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS
3. ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS
4. DIRETRIZES PARA PARÂMETROS E MECANISMOS DE GESTÃO

1 | ESTUDOS E ANÁLISES CONSIDERANDO A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

- Estudos de caso de aplicação dos instrumentos jurídico-urbanísticos em outros países e cidades brasileiras
 - Colômbia, Portugal, México, EUA, França
 - Cidades brasileiras
- Oportunidades, tendo em vista o PL nº28/2018

2 | LEVANTAMENTOS E ANÁLISE DA BASE LEGAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

- PEUC
- IPTU-p
- OODC
- TDC

2.1 | PEUC

PD 2008

Parcelamento,
Edificação e
Utilização
Compulsórios
(PEUC)

PD Vigente

- Não foi utilizado
- Falta referir à política de desenvolvimento urbano do atual plano diretor
- Difícil caracterização do descumprimento da função social da propriedade – prazo de 5 anos sem uso ou desocupado

2.1 | PEUC

PL 28/2018

Parcelamento,
Edificação e
Utilização
Compulsórios
(PEUC)

(Arts. 101 a 106
do PL)

- Define terrenos e imóveis não edificados subutilizados
 - imóvel não edificado: terrenos com área superior a 500m² sem área construída existente, não consideradas portarias e edificações transitórias;
 - imóvel subutilizado:
 - ❑ imóveis em terrenos com área superior a 500m², cuja área construída existente corresponda ao coeficiente de aproveitamento inferior ao mínimo definido para a zona; e
 - ❑ imóveis com coeficiente de aproveitamento utilizado igual ou superior ao coeficiente de aproveitamento mínimo definido na zona e que tenham, no mínimo, 60% de sua área construída desocupada por mais de 2 anos ininterruptos.
- Prevê procedimentos e indica território

2.2 | IPTU PROGRESSIVO

PD 2008

Imposto Predial
e Territorial
Urbano
Progressivo no
Tempo – IPTU-P

PD Vigente

- Não foi utilizado, mesmo porque é etapa posterior ao PEUC
- Falta referir à política de desenvolvimento urbano do atual plano diretor
- Demandaria a elaboração de lei específica, nunca editada

2.2 | IPTU PROGRESSIVO

PL 28/2018

Imposto Predial
e Territorial
Urbano
Progressivo no
Tempo – IPTU-P
(Arts. 107 a 110
do PL)

- Esgotados os prazos do PEUC, progressivo aumento da alíquota do IPTU, até o limite de 15%
- Prevê procedimentos e indica território
- Previsão de lei específica para processos de interrupção, suspensão e restabelecimento da instituição de alíquota progressiva e das penalidades cabíveis em caso de dolo ou fraude
- Prevê a possibilidade de desapropriação por títulos da dívida pública após 5 anos de IPTU-P

2.3 | OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

PD 2008

Outorga
Onerosa do
Direito de
Construir -
OODC

PD Vigente

- Problemas conceituais
 - ❑ não diferencia coeficientes básicos e máximos
 - ❑ não estabelece coeficiente de aproveitamento básico único para a cidade
 - ❑ não define o que é potencial construtivo adicional

2.3 | OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

PL 28/2018

Outorga
Onerosa do
Direito de
Construir -
OODC

(Arts. 119 a
127 do PL)

- Recursos destinados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FDU.
- Define potencial construtivo adicional, e coeficiente de aproveitamento básico para todo o Município, aplicando-se a OODC sempre que o CA máximo for maior que o CA básico
- Propõe fórmula para a OODC, e incentivos para tipologias, como HIS
- Prevê destinação vinculada de 70% dos recursos para HIS em ZEIS

2.4 | TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

PD 2008

Transferência
do Direito de
Construir - TDC

PD Vigente

- Institui o Coeficiente de Importação, área máxima a ser recebida em TDC (e somente para a ZAC-1 – Boa Viagem)
- Lei 16.284/1997 traz elementos de informação para a realização da TDC para os IEP
- Apenas um imóvel conseguiu obter a certidão para realizar a TDC. Não houve, contudo, a transferência

2.4 | TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

PL 28/2018

Transferência
do Direito de
Construir - TDC

(Arts. 128 a
133 do PL)

- Exercer em outro local ou alienar o direito de construir até o CA Básico
- Finalidades: preservação de imóvel por interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural, e implantação de equipamentos urbanos e comunitários (incluindo obras de mobilidade urbana) e regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda

2.4 | TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

PL 28/2018

Transferência
do Direito de
Construir - TDC

(Arts. 128 a
133 do PL)

- Define os imóveis que podem: Imóveis Especiais de Preservação Histórico e Cultural (IEPs) e Imóveis de Preservação de Área Verde (IPAV), e para implantação de obras de mobilidade urbana, programas de provisão de HIS, programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda
- Prevê fórmulas de conversão em função da localidade cedente e receptora, e lei específica

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

- Outorga onerosa do direito de construir (**OODC**)
 - Transferência do direito de construir (**TDC**)
 - Parcelamento, edificação e utilização compulsórios (**PEUC**)
 - IPTU progressivo no tempo (**IPTU-P**)
-
- **têm caráter complementar entre si;**
 - trabalham com **coeficientes de aproveitamento (CA)** mínimo, básico e máximo;
 - **podem apresentar-se como concorrentes,** enfraquecendo-se ou reforçando-se mutuamente

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

ELEMENTOS ECONÔMICO-FINANCEIROS

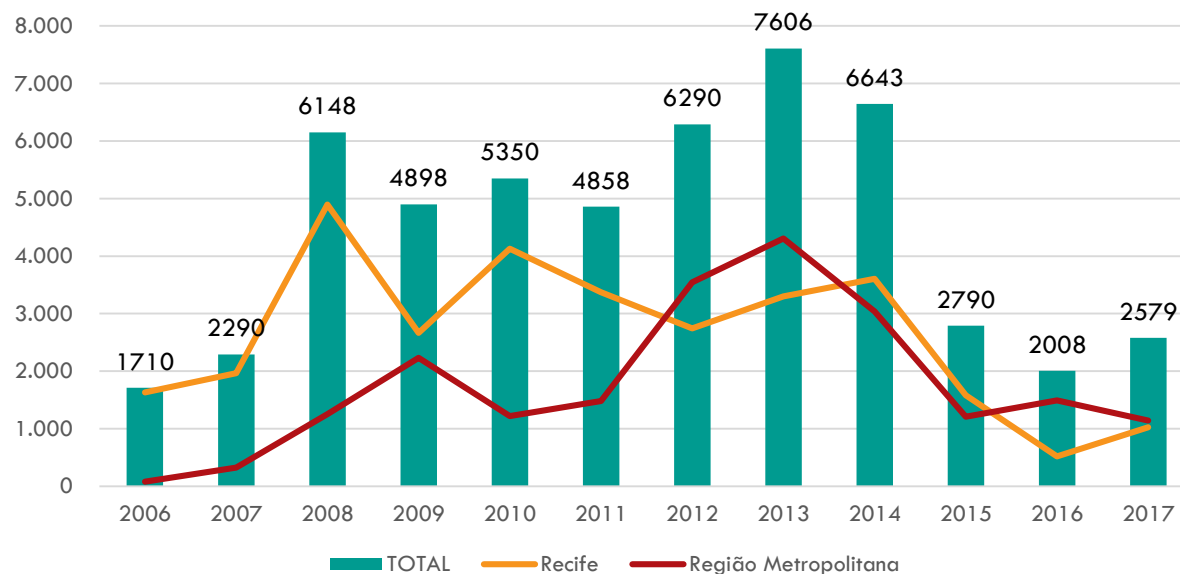
- **Valor da terra:** Planta Genérica de Valores e valor venal dos imóveis
- **Valor de venda de produtos imobiliários:** conforme relatórios da atividade imobiliária → lançamentos residenciais verticais

ANÁLISE QUANTO AO ALCANCE:

- **Qualitativo:** eficiência da política pública, aderência ao mercado privado, abrangência territorial
- **Quantitativo:** recursos financeiros envolvidos, tanto por arrecadação quanto por renúncia (incentivos e induções)

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Lançamentos Acumulados Recife e RMR - 2006 A 2017

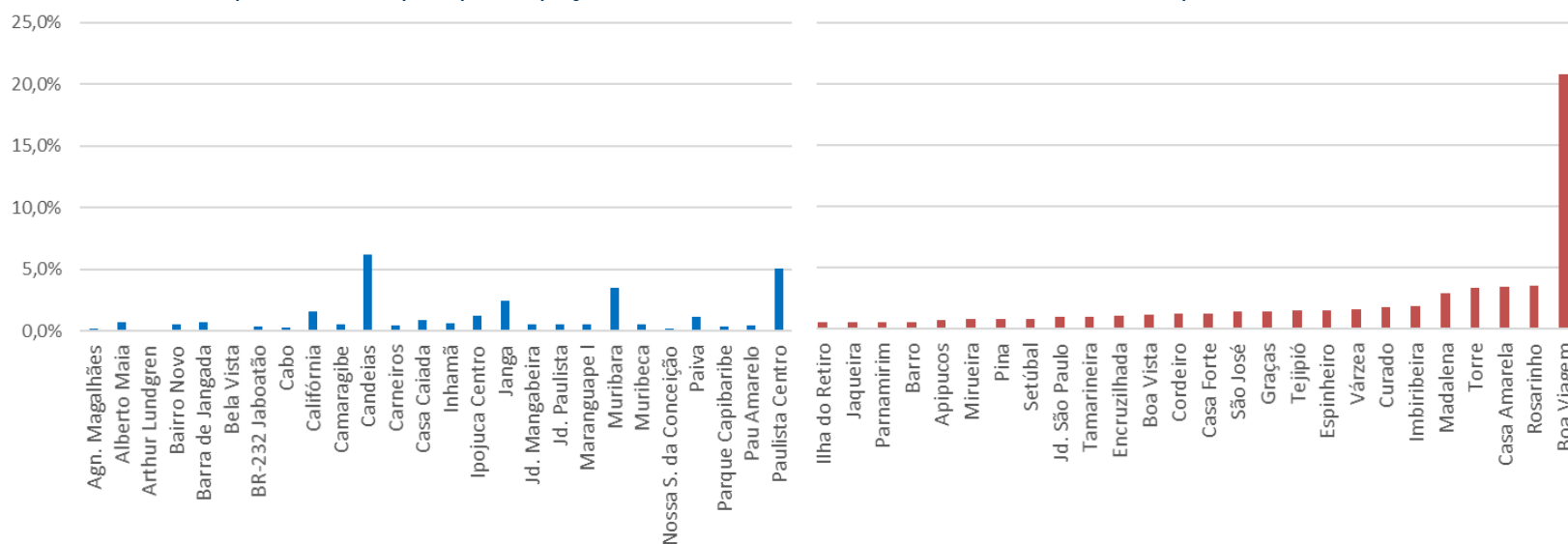


após o início da crise econômica em 2015, a média está em **2.300 unidades por ano**

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Participação dos bairros (Recife e RMR) no lançamento de unidades residenciais - 2006 A 2017*

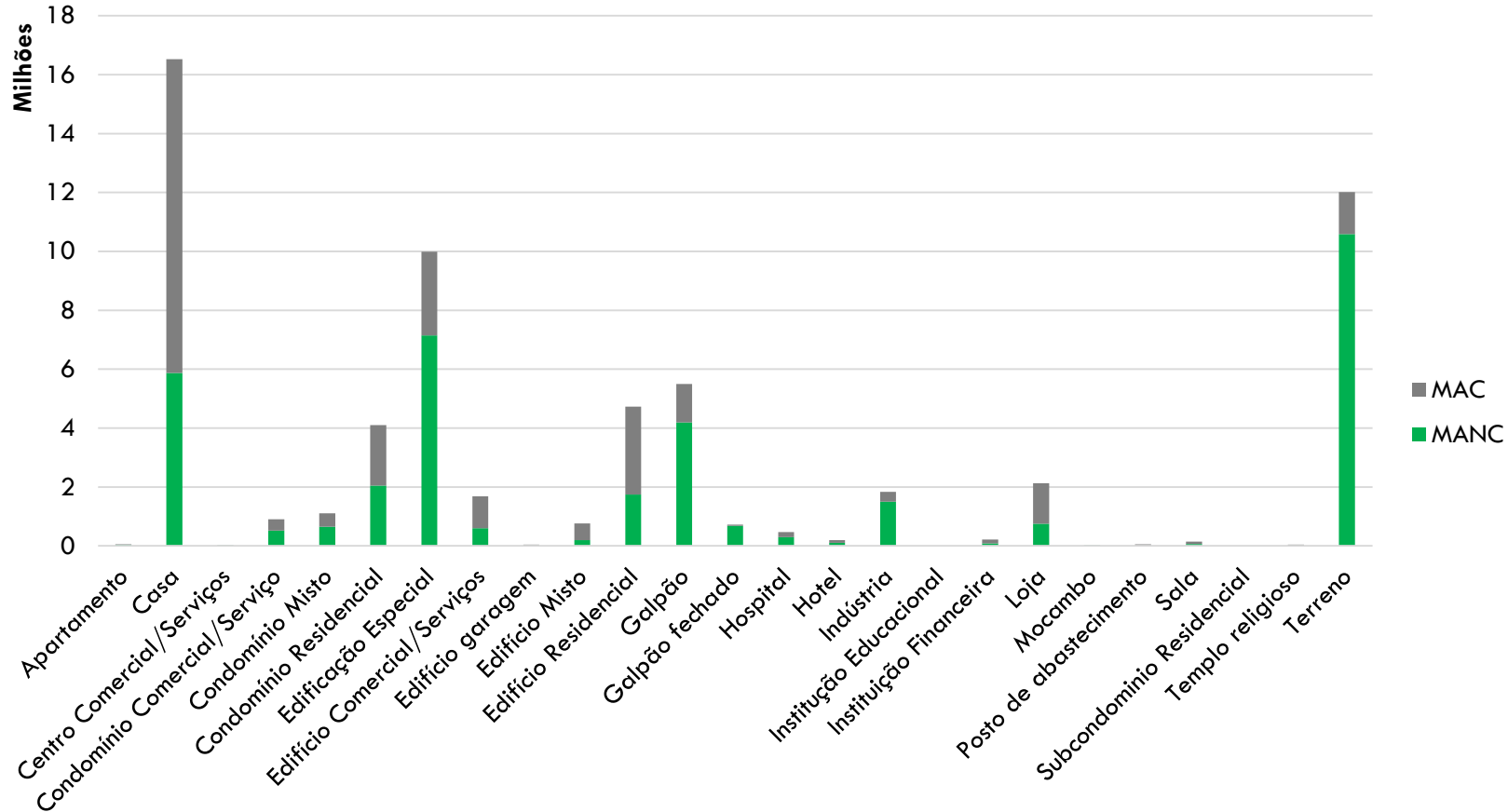
* considerando apenas municípios participação acima de 0,5% do número total de unidades produzidas

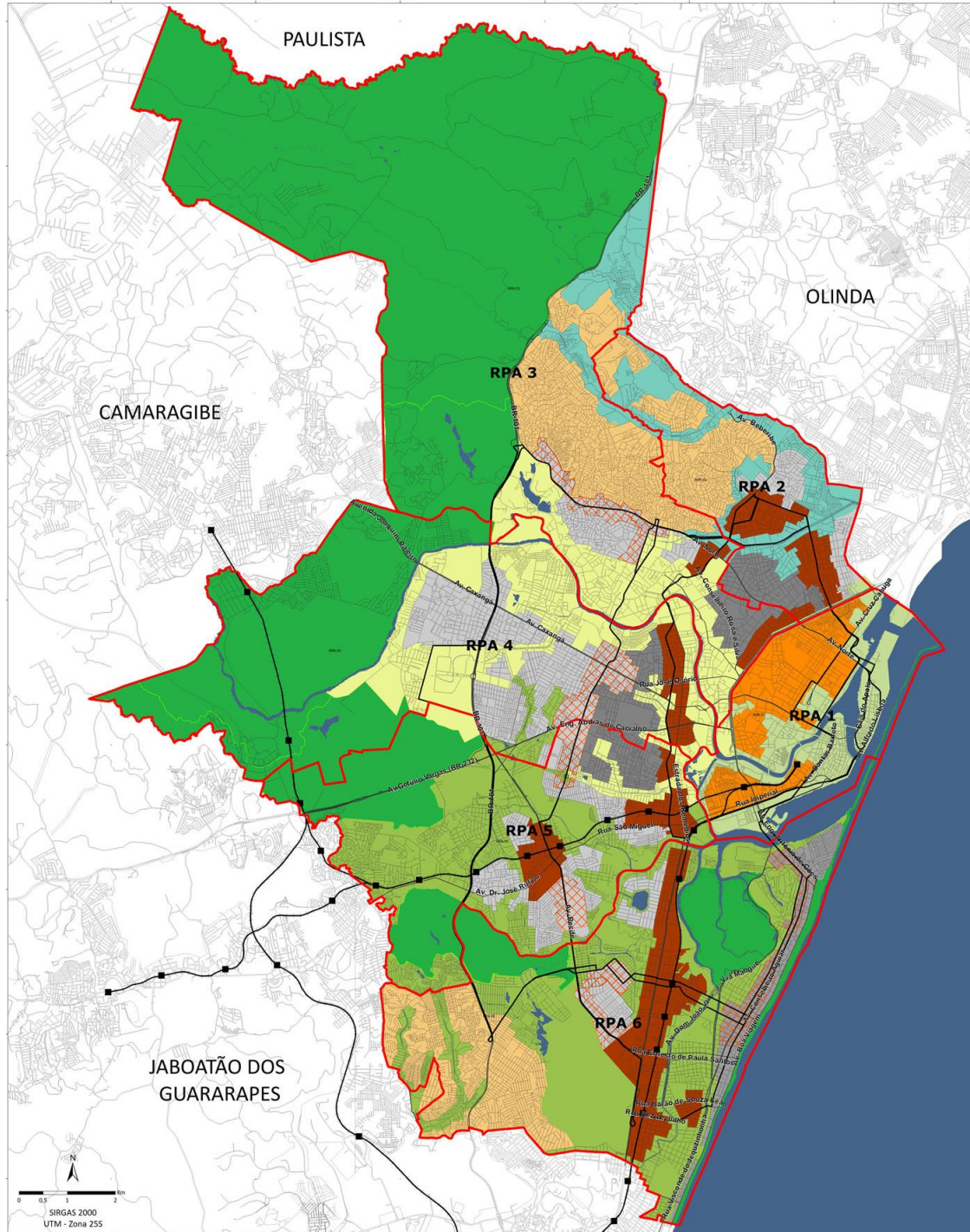


foram produzidas quase **55.000 unidades**, destas **60% estão na Capital** (20,8% só em Boa Viagem), sendo o restante distribuído pelos municípios vizinhos: Jaboatão dos Guararapes (**Candeias 6,2%**) e Paulista (Centro 5,1%)

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Participação das diferentes tipologias em m² distribuídos pelas duas macrozonas propostas pelo Plano Diretor – MAC e MANC





Macrozonas conforme PL 28/2018 – Plano Diretor

MANC - Macrozona do Ambiente Natural e Cultural

- Zona de Ambiente Natural - ZAN
- Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS Tejipió
- Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS Centro
- Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS Capibaribe
- Zona de Desenvolvimento Sustentável - ZDS Beberibe

MAC - Macrozona do Ambiente Construído

- Zona Centro - ZC
- Zona de Ambiente Construído - ZAC Orla
- Zona de Ambiente Construído - ZAC Planície 1
- Zona de Ambiente Construído - ZAC Planície 2
- Zona de Ambiente Construído - ZAC Morro
- Zona de Reestruturação Urbana - ZRU 1
- Zona de Reestruturação Urbana - ZRU 2

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Outorga Onerosa do Direito de Construir

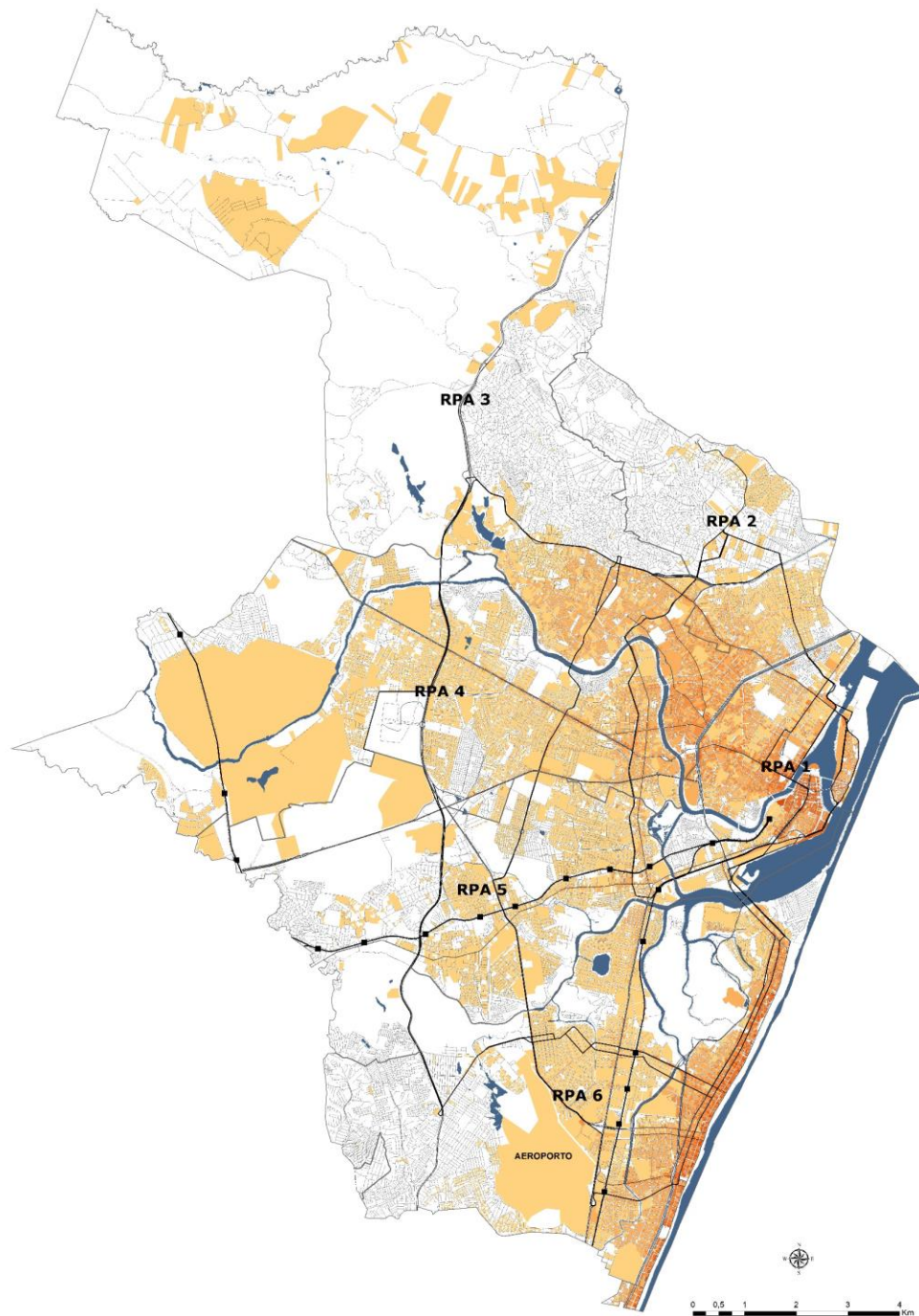
$$C = V * 0,3 * F_p * F_s$$

C – Contrapartida financeira **relativa a cada m² de potencial** construtivo adicional;

V – Valor do m² de Terreno conforme Planta Genérica de Valor; → Necessária atualização contínua

F_p – Fator de Planejamento; → varia conforme a região

F_s – Fator de Interesse Social → varia conforme a tipologia



V = Base financeira para
cálculo da OODC

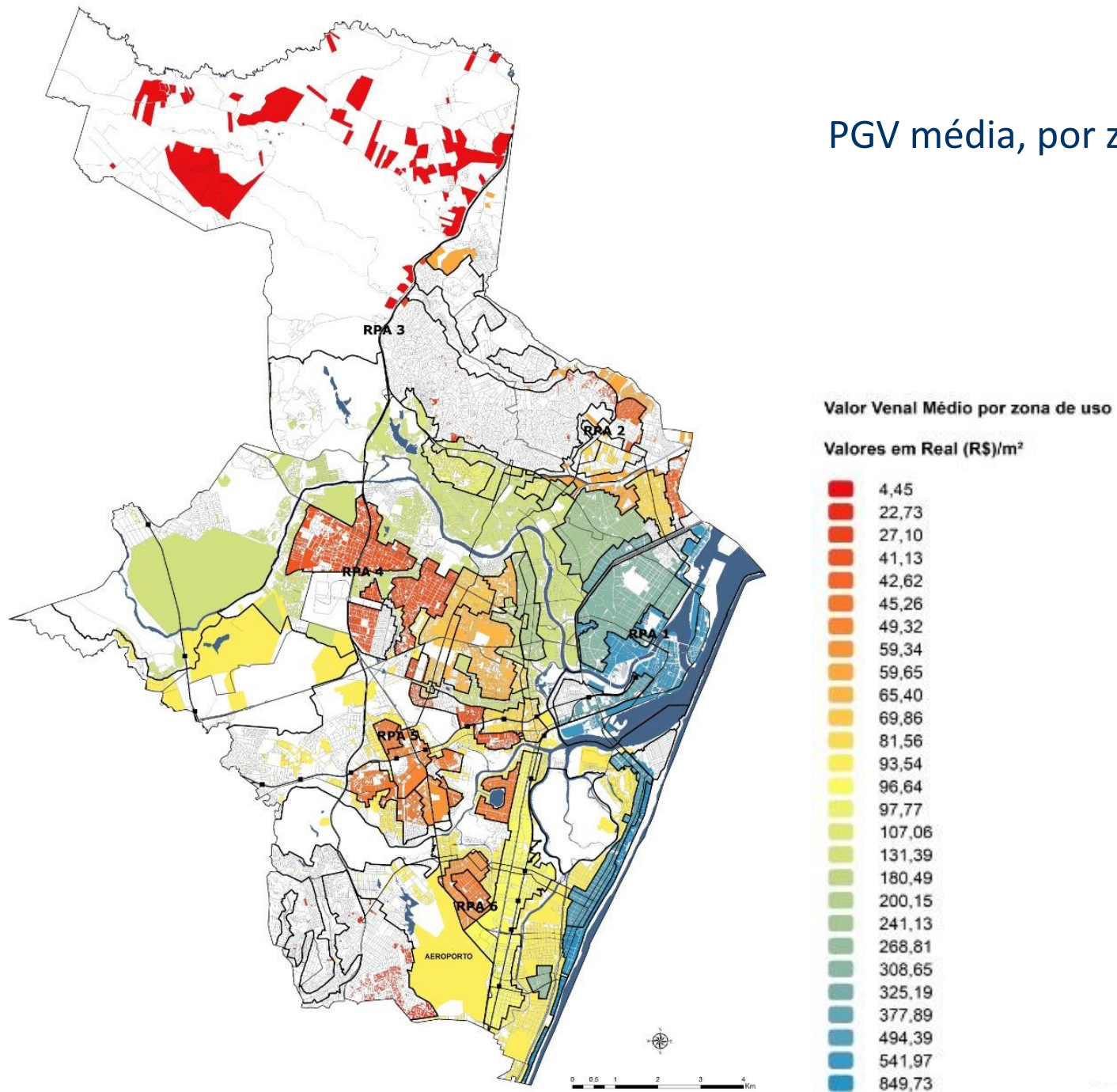
*“Valor do m² de Terreno
conforme Planta Genérica de
Valor”* não se confunde com o
valor venal do imóvel (IPTU)
pois este resulta da soma do
valor do terreno com o valor da
edificação.

PGV lote a lote

Valor em Real (R\$)

- Até 100
- 100 - 350
- 350 - 750
- 750 - 1500
- Mais de 1500

PGV média, por zona de uso



FATORES

Fator de interesse social (FS)

Usos	Fator Social (Fs)
USO HABITACIONAL	
Habitação de Interesse Social – HIS Faixas 1, 1,5 e 2	A. 0,0
Habitação de Interesse Social – HIS Faixa 3 Até 50m²	B. 0,4
Habitação de Interesse Social – HIS Faixa 3 de 51 até 70m²	C. 0,6
Habitação com área até 50m²	D. 0,8
Habitação com área de 51 até 80m²	E. 0,9
Habitação com área maior que 80m²	F. 1,0
USO INSTITUCIONAL	
Hospitais Públicos	G. 0,0
Escolas Públicas	H. 0,0
Demais Unidades Públicas de Saúde e Creches	I. 0,0
Unidades Administrativas Públicas	J. 0,0

Entidades mantenedoras sem fins lucrativos	
Templos Religiosos	L. 0,3
Hospitais e Clínicas	M. 0,3
Universidades	N. 0,3
Escolas e Creches	O. 0,3
Equipamentos Culturais e afins	P. 0,3
Outras entidades mantenedoras	
Hospitais	Q. 0,6
Universidades	R. 0,6
Escolas	S. 0,6
Equipamentos Culturais e afins	T. 0,6
Outras atividades	U. 1,0

Nota: R – Residencial / nR – Não Residencial

conferir **reduções no valor fixado para a contrapartida financeira** da OODC, classificando os empreendimentos conforme maior ou menor interesse relativo ao atendimento às políticas de desenvolvimento urbano

FATORES

Fator de planejamento (FP)

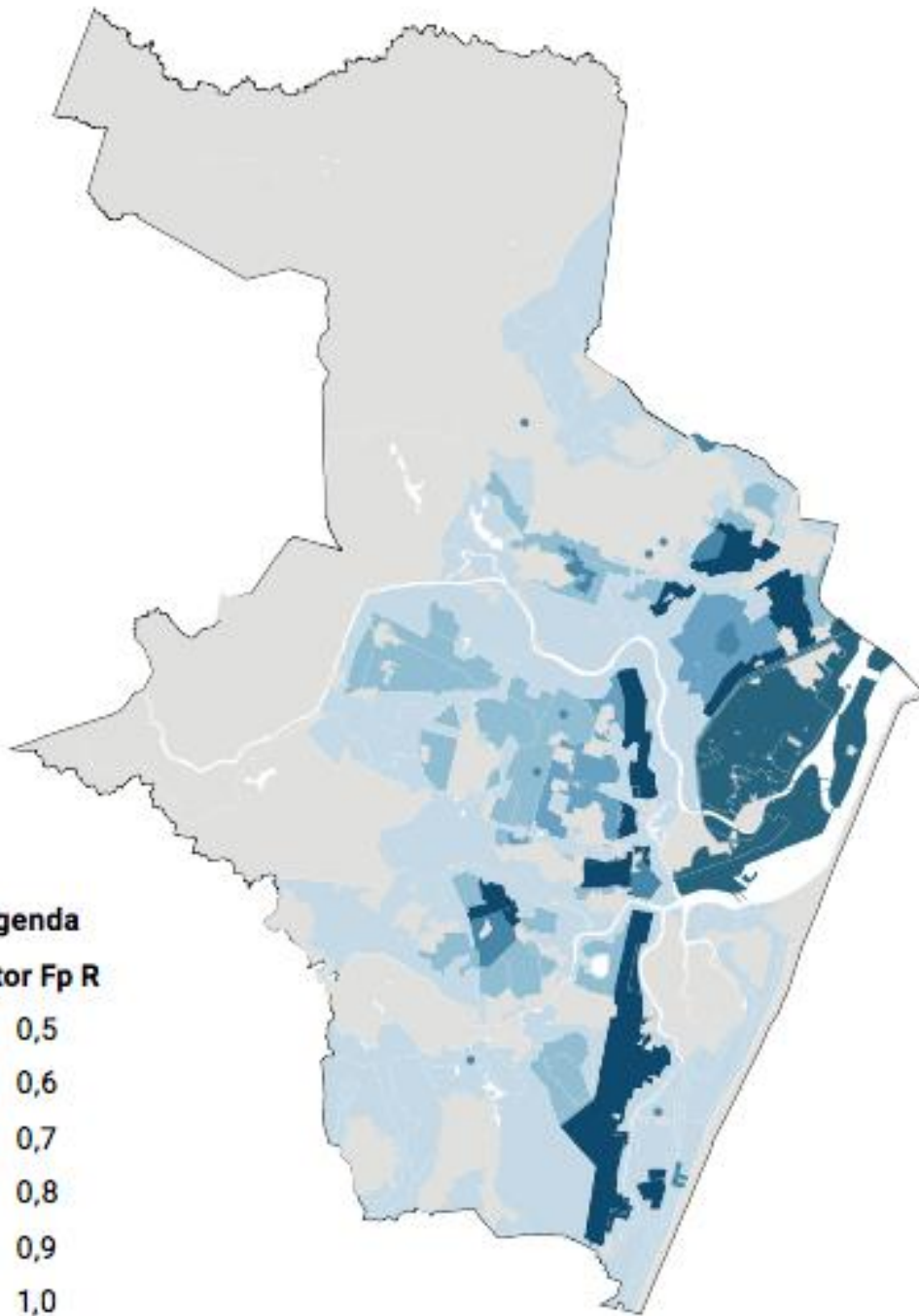
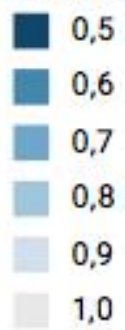
Macrozona	Zona	Fp R	Fp nR
MANC	ZAN Beberibe	A. 1,0	B. 1,0
	ZAN Capibaribe	c. 1,0	d. 1,0
	ZAN Tejipló	E. 1,0	F. 1,0
	ZAN Orla	G. 1,0	H. 1,0
	ZDS Beberibe	I. 1,0	J. 1,0
	ZDS Capibaribe	K. 1,0	L. 1,0
	ZDS Tejipló	M. 1,0	N. 1,0
	ZDS Centro	O. 0,6	P. 1,0
MAC	ZAC Morros	Q. 1,0	R. 1,0
	ZAC Planície 1	S. 0,8	T. 0,8
	ZAC Planície 2	U. 0,9	V. 0,9
	ZAC Orla	W. 1,0	X. 1,0
	ZCentro	Y. 0,6	Z. 1,0
	ZEC	AA. 0,7	BB. 0,5
	ZRU	CC. 0,5	DD. 0,7

conferir **reduções no valor fixado para a contrapartida financeira** da OODC, classificando os empreendimentos **conforme maior ou menor interesse** relativo ao atendimento às políticas de desenvolvimento urbano

FP para usos RESIDENCIAIS

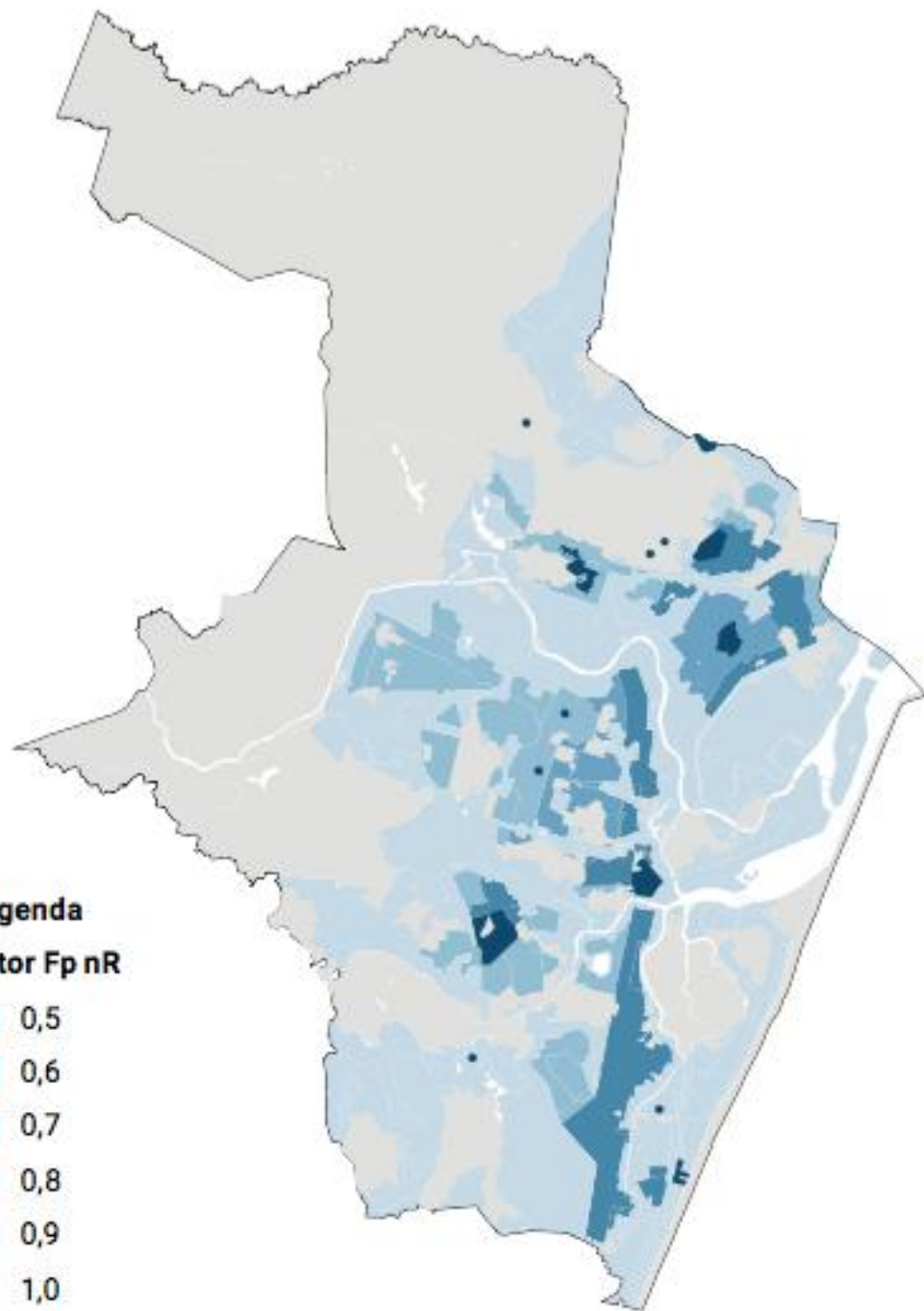
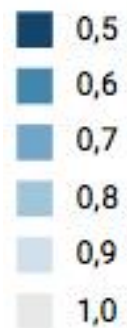
Legenda

Fator Fp R



FP para usos
NÃO RESIDENCIAIS

Legenda
Fator Fp nR



3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Estimando a arrecadação

					CENÁRIO 1		CENÁRIO 2		CENÁRIO 3	
	2006 a 2017		UH média (m²)	UH/ano	CA MÉD.	ÁREA/ANO (M²)	CA MÉD.	ÁREA/ANO (M²)	CA MÉD.	ÁREA/ANO (M²)
Recife	31.442	59,6%	65	2.858	4,0	49.128	3,5	56.146	3,0	65.504
RMR	21.317	40,4%	75	1.938	2,5	46.187	3,0	57.735	2,0	57.734
UH TOTAIS	52.759		69	4.277	3,4	95.315	2,9	113.880	2,6	123.238

Possível demanda por potencial construtivo oneroso

	OODC R (R\$)	OODC nR (R\$)
MANC	37.811.699	44.216.812
MAC	113.127.275	172.271.081
subtotal	150.938.974	216.487.893
Total geral	367.426.867	

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Calibragem da outorga em relação à atividade imobiliária

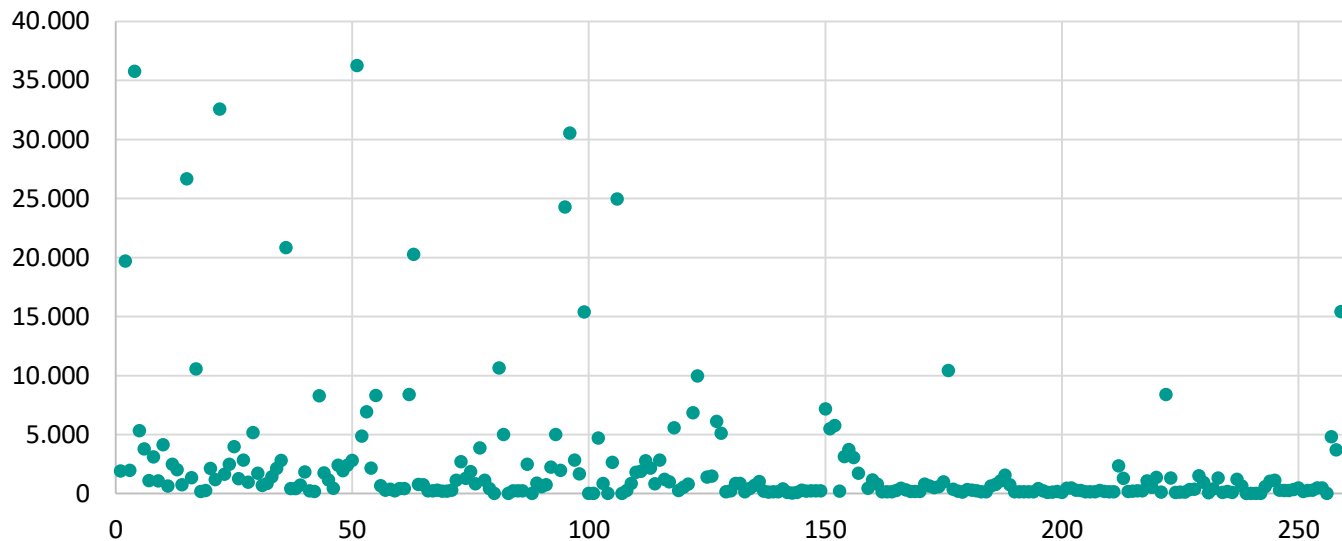
PCA total /12 anos (m²)	2.358.150	
PCA/ano (m²)	196.513	
Preço de venda piso (R\$/m²)	6.500,00	
VGV total/ano (R\$)	1.277.331.250	
	CENÁRIO-BASE RECIFE	BENCHMARK
OODC/ano (R\$)	9.185.672	25.546.625
20 anos	183.713.434	510.932.500
40 anos	367.426.867	1.021.865.000
OODC/VGV	0,7%	2%

Considerando uma referência em que a incidência da OODC deva estar situada numa faixa **de cerca de 2% do VGV**, tem-se pelo cenário base que a OODC representaria em média 0,7% do VGV pela atual referência da PGV

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Transferência do Direito de Construir

Uma listagem contendo cerca de 260 imóveis especiais de preservação (IEP), cujos terrenos – e coeficiente de aproveitamento básico – variam entre 50 m² e 50.000 m².



A somatória de todo este potencial de transferência alcança importante **área equivalente a 600.146m²**.

3 | ANÁLISES ECONÔMICAS DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Transferência do Direito de Construir

- Este instrumento se apresenta como **alternativa à aquisição do potencial construtivo adicional** sem pagamento da OODC,
- Estima-se que haverá um relevante mercado desta moeda, **impactando na redução da arrecadação** aos cofres do FDU (o fundo alimentado com os recursos pagos pela OODC).
- A calibragem da quantidade deste potencial construtivo dedicado poderá ser diferenciada no município (por exemplo 50% do CA adicional em determinadas zonas, 15% em outras etc.).

4 | DIRETRIZES PARA PARÂMETROS E MECANISMOS DE GESTÃO

Análise **dos condicionantes urbanísticos e econômicos** para enquadramento de imóveis passíveis de aplicação dos instrumentos de regulação do uso da propriedade

	Incidência	Efeitos Esperados	Desafios para Implementação
Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC)	Município todo, exceto HIS e equipamentos públicos	Recuperar parte da valorização provocada por investimentos públicos e privados, e induzir a atividade imobiliária	PGV está desvalorizada;
Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória (PEUC)	Município todo, desde que sejam imóveis subutilizados, com CA efetivo menor do que CA mínimo	Inserção de imóveis ociosos e vazios ao mercado de terras; Viabilização de alternativas para obtenção de imóveis para promoção de HIS	Estabelecer claramente as prioridades, visto que no PL o universo de aplicação está excessivamente abrangente
Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo (IPTU-P)	Imóveis notificados por PEUC após 5 anos sem cumprimento da função social da propriedade	Reforço da intenção em se colocar o imóvel no mercado, promovendo empreendimentos novos sobre ele	Apreciação dos valores da PGV para maior efetividade da política; Operacionalização do instrumento de forma a integrar Finanças e Urbanismo;

4 | DIRETRIZES PARA PARÂMETROS E MECANISMOS DE GESTÃO

Análise **dos condicionantes urbanísticos e econômicos** para enquadramento de imóveis passíveis de aplicação dos instrumentos de regulação do uso da propriedade

	Incidência	Efeitos Esperados	Desafios para Implementação
Transferência do Direito de Construir (TDC)	Abrange bens tombados, de interesse histórico e áreas com interesse ambiental	Execução da política pública – recuperação de bens culturais e ambientais, através de renúncia da contrapartida financeira em OODC	Estabelecer limite para a realização das transações entre privados a fim de que o FMU não tenha receitas decrescentes ou até mesmo zeradas