

Proposta de Revisão da Lei n. 15.893/2013 Operação Urbana Consorciada Água Branca Diretrizes Gerais

Apresentação ao CMPU - Conselho Municipal de Política Urbana

**SP-Urbanismo
Diretoria de Intervenções Urbanas (DIU) + Diretoria de Gestão das Operações Urbanas (DGO)
setembro de 2017**



PREMISSAS E OBJETIVOS

A premissa essencial

que sustenta a proposta de revisão da Lei n. 15.893, de 07 de novembro de 2013, da Operação Urbana Consorciada Água Branca (OUCAB), apresentada ao Conselho Gestor da operação urbana e submetida à consulta pública, desencadeando-se o competente processo participativo, **é de preservar toda a conceituação urbanística constante da operação urbana, presente nos objetivos de seu plano urbanístico e aprovados na referida Lei.**

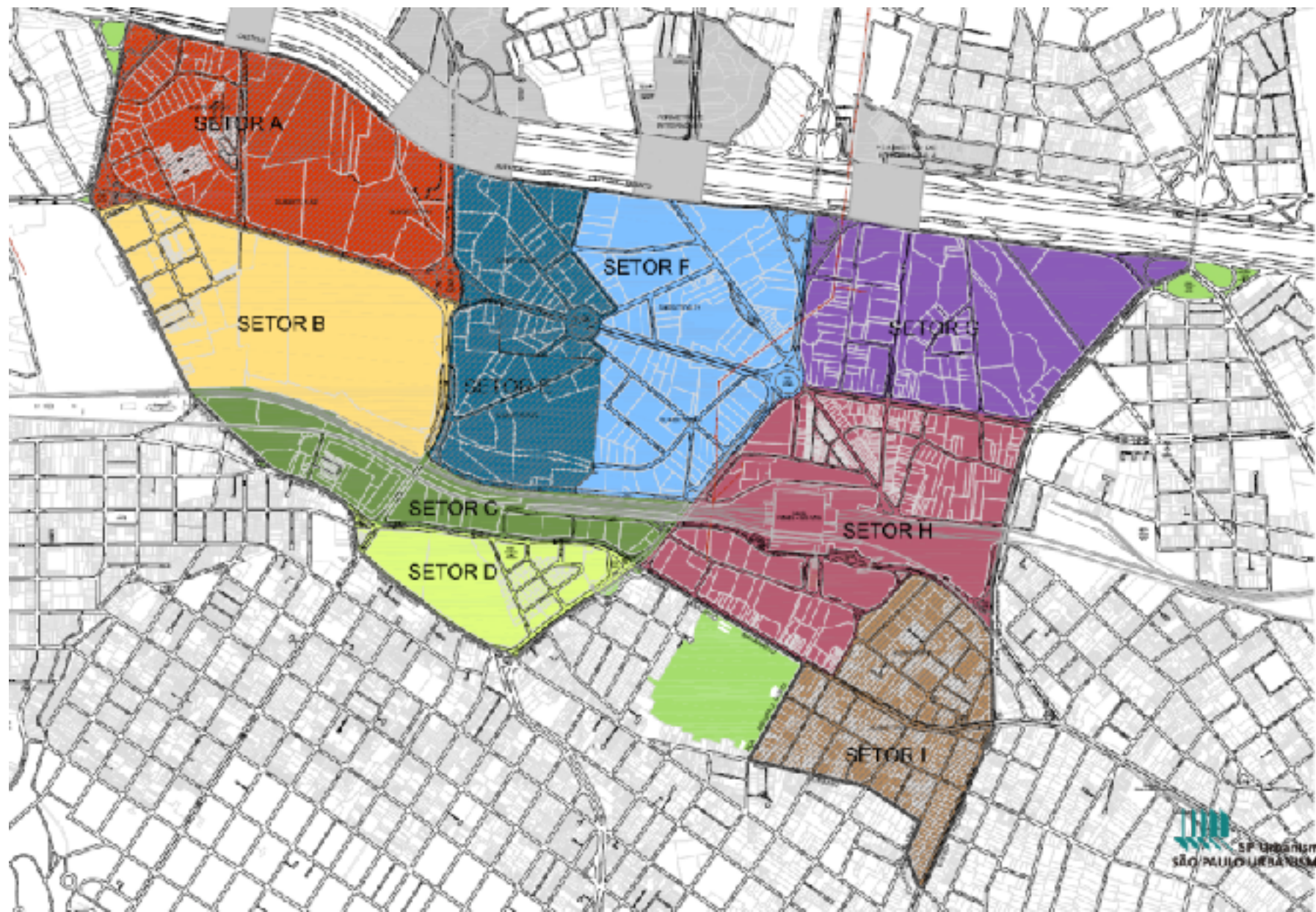
O objetivo principal

da proposta de revisão da Lei é o de **promover os ajustes necessários para a implementação da referida operação urbana, a partir de análises conjunturais realizadas sobre cenários de viabilidade econômica.**

O PLANO URBANO E SEUS OBJETIVOS A SE PRESERVAR

- Transporte coletivo e mobilidade não motorizada
- Inclusão e diversidade social
- Adensamento com uso misto
- Ordenamento e valorização da paisagem
- Melhorias ambientais e na infraestrutura
- Assegurar viabilidade ao longo do tempo

O PLANO URBANO E SEUS OBJETIVOS A SE PRESERVAR



PRESSUPOSTOS

Não vulnerar o plano urbanístico da operação urbana consorciada e preservar seu licenciamento ambiental:

reconhecimento da necessidade de valorizar-se o amplo pacto realizado com a sociedade civil no momento da elaboração e aprovação da lei

Realização das alterações estritamente necessárias a permitir que o instrumento da operação urbana consorciada se mostrasse útil a cumprir suas finalidades, atraindo o interesse dos investidores privados para a aquisição dos CEPAC, de modo a obter-se a arrecadação necessária para a implantação do Programa de Intervenções

JUSTIFICATIVAS

- Há que se considerar o cenário atual de excessivo estoque, preços deprimidos e retração do crédito, ao mesmo tempo em que se atualiza a expectativa de arrecadação para baixo
- Unidades incentivadas (UI): produto imobiliário com baixo interesse dos incorporadores, mas com importante peso na densidade demográfica final (LAP) e no equilíbrio socioeconômico da população residente futura
- Adequação da OUCAB ao novo marco regulatório do desenvolvimento urbano (PDE, LPUOS, COE), considerando as áreas computáveis, fachadas ativas, Eixos e outros incentivos

PROPOSTAS

Propostas de melhorias na gestão da OUC:

- 1. Fast-track na recepção das doações provenientes de alargamentos de calçada e outros Melhoramentos Públicos gera eficiência econômico-financeira na utilização dos CEPAC**
- 2. Leilões com previsibilidade e programação para não provocar descolamentos para a realidade do mercado, incorrendo em maior sentimento de risco**
- 3. Elaborar cartilha didática com os principais parâmetros urbanísticos e exigências a fim de buscar atratividade dos empreendedores, e esclarecer quais os fundamentos, ônus e bônus das unidades incentivadas**

PROPOSTAS

Propostas essenciais para PL de revisão:

1. **Alteração valores do CEPAC: R\$ 700,00 para os CEPAC-R e de R\$ 800,00 para os CEPAC-nR e ajustar a tabela dos fatores de equivalência para todos os subsetores**
2. **Desvincular obrigatoriedade das UI, mantendo-se a tipologia exigida (45m² / 1WC / 1 vaga) e o estoque reservado**
3. **Criação de um mecanismo de incentivo para as UI permitindo desconto na quantidade de CEPAC em até 50%**
4. **Identificar prioridades e impactos no programa de intervenções para proporcionar eventuais ajustes, incluindo outras alternativas de financiamento**
5. **Para Melhoramentos Públicos, autorização de processo de transferência de propriedade iniciado concomitantemente ao pedido de alvará de aprovação de edificação**
6. **No Subsetor E2 – Gleba Pompeia alteração da obrigação de unificação prévia de matrículas para permitir loteamentos sucessivos e permissão da utilização de CA básico 1,0 para projetos anteriores à Lei 15.893/13**

PROPOSTAS

Muitas das alterações são de mera correção da remissão legislativa – modificaram-se as indicações a diplomas legais já revogados, substituindo-se referentes a legislação vigente (PDE, LPUOS, COE). As demais relevantes:

- a) a única alteração expressa no programa de intervenções da OUCAB, consistente na incorporação da previsão da execução da edificação destinada à implantação do Centro de Operações Integradas da Prefeitura Municipal de São Paulo – COI;
- b) a previsão expressa de utilização de outras fontes de receita para a implantação do programa de intervenções;
- c) incentivo à edificação nas faixas de adensamento;
- d) revisão dos valores dos CEPAC, bem como criação de intervalos de valores para a sua correção, com a criação de um novo quadro de fatores de equivalência;

PROPOSTAS

- e) fortalecimento do papel do Conselho Gestor na indicação da destinação do numerário arrecadado com as vendas de CEPAC, bem como a permissão para realização de colocações privadas do título, a fim de realizarem-se pagamentos por ações previstas no Programa de Intervenções da lei da OUCAB;
- f) fim da vinculação entre a construção de unidades incentivadas e unidades de outras tipologias, bem como criação de efetivos incentivos à construção das unidades incentivadas;
- g) modernização dos dispositivos de implantação dos subsetores A1 e E2.

Quanto à proposta de acréscimo de dois novos artigos, tais se referem, respectivamente, à estipulação de regra para o máximo de área construída a ser considerada não-computável nos empreendimentos da OUCAB, e a possibilidade de pleitear-se a mudança de uso residencial para não-residencial no âmbito da operação urbana, mediante pagamento.

MEDIDAS PROPOSTAS PARA ATIVAR A OUC AB

Tabela Dinâmica de Equivalência de CEPAC

Quadro III - FATORES DE EQUIVALÊNCIA DE CEPAC

Setor	Subsetor	CEPAC Residencial				CEPAC não Residencial		
		Fator T ₀	Fator T ₅₊	Fator T ₁₀₊	Fator T ₁₅₊	Fator T ₀	Fator T ₅₊	Fator T ₁₀₊
A	A1 (*)	não se aplica				não se aplica		
	A2	não se aplica				não se aplica		
	A3	3,5	3,0	2,5	2,0	1,5	1,2	1,0
B		2,5	2,0	1,5	1,0	1,5	1,2	1,0
C		1,5	1,0	1,0	1,0	1,5	0,7	0,5
D		não se aplica				não se aplica		
E	E1	2,0	1,5	1,0	1,0	1,5	1,2	1,0
	E2	2,5	2,0	1,5	1,0	1,5	1,2	1,0
F	F1	3,0	2,5	2,0	1,0	1,5	1,2	1,0
	F2	3,0	2,5	2,0	1,0	1,5	1,2	1,0
G	G	3,0	2,5	2,0	1,0	1,5	1,2	1,0
H	H	3,0	2,5	2,0	1,0	1,0	0,7	0,5
I	I1	1,0	0,5	0,5	0,5	1,0	0,5	0,2
	I2	não se aplica				não se aplica		

(*) aplicação conforme §3º do art. 47

Considerações econômico-financeiras

O primeiro leilão de títulos de CEPAC da OUC Água Branca, cuja distribuição foi autorizada pela CVM em DEZ/2014, ocorreu em FEV/2015, tendo alcançado desempenho muito aquém das expectativas, conforme demonstra a tabela resumo abaixo.

OFERTA PÚBLICA - 1ª DISTRIBUIÇÃO - 750.000 CEPACs/Autorizado em 24/12/2014

Leilão/ Colocação Privada		Data	Uso	Ofertados Total	Colocado	Saldo em CEPAC	Valor Mínimo	Valor Realizado	R\$
2015	1º Leilão	12/03/15	Residencial	50.000	6.000	644.000	1.548	1.548	9.288.000
			Não Residencial	8.000	-	100.000	1.769	-	-
Total				58.000		744.000			9.288.000

Do total de 2.190.000 títulos aprovados pela Lei, foram ofertados nesta oportunidade apenas 58.000 (2,6%), cuja comercialização se deu para apenas um único adquirente que pagou pouco mais de 9 milhões de reais para a quantidade de 6.000 CEPAC.

As razões para a baixíssima atratividade no leilão foram analisadas pelos gestores do empreendimento público que, em resumo, atribuíram-na aos seguintes fatores daquele momento:

i. Cenário Macroeconômico

- Apresentava início da retração de crédito e conseqüentemente de consumo;
- Havia excesso de lançamentos e empreendimentos em fase de aprovação protocolados nos anos anteriores, o que geraria estoque alto de imóveis para serem vendidos (ciclo longo do mercado imobiliário)

Considerações econômico-financeiras

ii. Cálculo da contrapartida financeira:

- Fatores de equivalência de CEPAC em m²;
- Elevado valor de CEPAC (R\$ 1.548 e R\$ 1.769) contribuíram com baixa viabilidade dos empreendimentos.

É fato que daquele período em diante, até pelo menos o início de 2017 estes dois principais fatores foram ainda mais agravados, considerando que por toda a cidade havia estoque de imóveis prontos e não vendidos (os preços passaram por acomodações e reduções nos últimos meses) e o país passou a conviver com uma crise que afetou praticamente a todos os setores da economia. Houve um expressivo acréscimo na taxa de desemprego e redução da renda *per capita*, que também refletiu no aumento do número de rescisões contratuais dos imóveis adquiridos nestes anos.

A mencionada distribuição de CEPAC autorizada pela CVM em 2014 teve validade de 2 anos, ou seja, em fins de 2016 a possibilidade de realização de novos leilões deveria ser novamente apreciada àquela autarquia federal para que a 2ª distribuição fosse então autorizada. Diante deste fato, iniciou-se um trabalho interno de atualização da conjuntura de mercado, a fim de que se pudesse aferir e ponderar as melhores estratégias para a evolução da operação urbana. O preço do CEPAC surgiu como um dos pontos a ser aprofundado e estudado, à luz do atual momento. Em estudo urbanístico e econômico completo realizado pela FIPE em meados de 2014 e juntado ao prospecto da OUCAB, o valor dos títulos frente ao preço dos terrenos da região da Água Branca, já havia sido apontado como elevado e eventualmente levando à inviabilidade de empreendimentos privados vários dos subsetores da operação urbana, e exigindo ajustes de ordem mercadológica - seja do preço final dos imóveis, seja do preço da terra:

Considerações econômico-financeiras

Da análise dos resultados apresentados no Relatório Final, abaixo, verifica-se que a viabilidade de alguns setores e tipologias, sob as condições de preços de CEPAC da Lei 15.893/13, já se encontrava próxima do comprometimento, sendo necessários ajustes de mercado para dar condições de viabilidade econômica aos empreendimentos. Seriam necessários ajustes de preços de venda, o que ocorre somente nos mercados em ascensão e num ritmo de demanda superior à oferta, ou desconto nos preços de terreno, o mais provável para as condições de mercado atual, onde se configuram quedas de vendas e de preços nas unidades imobiliárias, porém com a ressalva de que quedas em preços de terreno são pouco elásticas e tem uma inércia maior. (Prospecto, pag. 600)

Aproveitando o ensejo da atualização das análises com fins de revisão dos valores dos CEPAC e sua adequação à possível retomada do cenário macroeconômico, a equipe de Estudos Econômicos realizou novas pesquisas de preços, contemplando oferta de terrenos e lançamentos imobiliários, analisando-as com base em diferentes indicadores de mercado (slides 18 a 24).

Além disso, foram avaliados criticamente outros mecanismos contidos na Lei vigente, já valendo-se do novo marco regulatório do desenvolvimento urbano, as leis do Plano Diretor Estratégico, Lei de zoneamento e Código de Obras.

Quanto aos aspectos específicos vislumbrados para a região da OUCAB, as análises apontaram que:

- i. Região da OUC AB apresenta cenário desfavorável:
 - Excesso de estoque de imóveis prontos (em média 33% dos lançamentos)
 - Preços dos imóveis deprimidos em relação aos apontados em 2014: relatórios de empresas de vendas apontam para negociações de compra de unidades com desconto médio de 17% sobre o preço da tabela.

Considerações econômico-financeiras

ii. Lei da OUC AB com regras que contribuem para desestímulo de mercado:

- Prévia ou concomitante utilização de estoque para unidades habitacionais incentivadas (Art. 46): construção de unidades de 45 a 50m², com no máximo um banheiro e uma vaga (“Unidades Incentivadas”) como condição de liberação do estoque para demais produtos

A seguir descreveremos sinteticamente a metodologia utilizada para fins de definição dos paradigmas das incorporações e as soluções propostas.

Para iniciar as análises de viabilidade dos empreendimentos, foram definidos empreendimentos paradigmas que pudessem ser testados em diferentes condições de preço de terreno e preço de venda, com acréscimo de variados valores de CEPAC. Para isso construir um novo empreendimento, o empreendedor imobiliário olha para quatro variáveis, as quais foram assim consideradas:

Considerações econômico-financeiras



Preço de Terreno

O valor médio estimado em função das ofertas de imóveis na região analisada. Foi dada preferência para tipologias mais passíveis de transformação.



Custo de Construção

Os custos de construção utilizados são aqueles divulgados pela publicação PINI para o padrão de construção "prédio com elevador padrão médio alto".



CEPAC

Utilizamos o valor mínimo estipulado na Lei da OUC AB para atualização dos estudos econômicos.

A segunda parte do trabalho simula a viabilidade dos empreendimentos em função de novo valor de CEPAC.



Preço de Venda

Foi utilizado o valor de venda por subsetor colhido através de pesquisas no ZAPImóveis de ofertas na região Barra Funda.

Considerações econômico-financeiras

Setor	Subsetor	Custo Terreno	VGv (R\$/m ²)
A	A3	3.758,97	7.407,65
B	B	4.923,72	9.021,58
C	C	3.725,06	9.389,65
E*	E1	2.984,74	8.862,86
	E2	3.780,00	8.862,86
F*	F1	4.545,80	8.862,86
	F2	4.545,80	8.862,86
G	G	5.349,91	9.045,19
H	H	5.582,08	9.024,00
I	I1	5.262,00	10.558,90

Com base nestas informações e premissas iniciais, os estudos foram conduzidos, subsetor a subsetor, de forma a se buscar a viabilidade de empreendimentos em função da variação do valor de CEPAC, gerando uma sequência de tabelas com a sensibilidade tendo como referência uma TIR (taxa interna de retorno) de 20%. As planilhas construídas apontaram as taxas encontradas nas análises de sensibilidade como forma de aferir a matriz de risco dos valores considerados, nas diferentes situações de preço de venda e de aquisição de CEPAC.

Considerações econômico-financeiras

As conclusões apontaram para a readequação dos preços dos títulos de CEPAC como forma de dar ignição às novas adesões à OUCAB, a valores de R\$ 700 para os usos residenciais e R\$ 800 para os não residenciais, sendo necessário, ainda, a revisão da Quadro de Fatores de Equivalência, já estampado na presente minuta de Projeto de Lei. Esta contem, também, um novo mecanismo que pretende dar dinâmica à condução do desenvolvimento da operação urbana, permitindo que os Fatores sejam reduzidos - permitindo que ao mesmo tempo haja atratividade imobiliária nos primeiros anos e aumento na arrecadação conforme os anos vão passando.

Por fim, e à luz destas novas condições propostas, foi feita a retomada a análise do Programa de Intervenções, e seu respectivo orçamento definido em 2014, de modo a permitir a avaliação dos impactos da arrecadação em relação ao comprometimento das ações infraestruturais autorizadas pela operação urbana.