

PUBLICADO DOM 06/09/2022
CMDU
CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO

**PARECER CMDU SOBRE A COBRANÇA DA OUTORGA ONEROSA
DE CONSTRUIR A PARTIR DE JANEIRO DE 2023**

REFERÊNCIA: INSTRUMENTO URBANÍSTICO DA OUTORGA
ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

RELATORA: Carina Silva Cury

COMISSÃO: Valdemar Gargantini Júnior, Alan Silva Cury, Daniel Turchetti, Welton Nahas Curi, Ronaldo Gerd Seifert, Egberto Luiz P. de Arruda Camargo, Cassio de Oliveira Gonzalez, Márcio Benvenutti e Fábio Muzetti

DATA: 30 de Agosto de 2.022

PREÂMBULO:

Compete ao CMDU - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, segundo o Título II, das Competências, Artigo 3º, do Regimento Interno publicado no Diário Oficial, em 15/09/2016, inciso III - Apreciar e pronunciar-se sobre planos gerais e específicos que estejam relacionados com o interesse de toda a comunidade, no que diz respeito ao desenvolvimento municipal.

Para tanto, montou-se uma Comissão para discutir e analisar o instrumento da Outorga do Direito de Construir que começará sua implantação em 07 de Janeiro de 2.023.

Após inúmeras reuniões da Comissão em que debatemos exaustivamente as implicações da cobrança para a sociedade e para o poder público, vimos neste parecer dar subsídios para que a municipalidade possa rever os artigos do Plano Diretor a fim de que a cobrança seja proporcional, justa e efetiva.

A Outorga Onerosa do Direito de Construir é uma concessão emitida pelo poder público para que o proprietário do imóvel construa acima do coeficiente básico estabelecido mediante o pagamento de uma contrapartida financeira.

A função da Outorga é promover o adensamento nas regiões mais bem estruturadas e ao longo da rede estrutural de transporte público, além de promover e estimular a produção de empreendimentos habitacionais de interesse social. Seguindo estes preceitos, a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, Lei Complementar 208/2018, por meio do artigo 184 previu que serão isentos do pagamento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, com Fator de Planejamento (Fp) igual a 0 (zero), os empreendimentos que atenderem os seguintes critérios:

- I - Empreendimento Habitacional de Interesse Social - EHIS, conforme estabelecido no art. 60 da Lei Complementar nº 189, de 2018;
- II - empreendimentos não residenciais destinados a atividades econômicas localizados na área de influência direta da Macrozona Macrometropolitana, nas áreas lindeiras às rodovias Bandeirantes (SP-348) e Professor Zeferino Vaz (SP-332) na Macrozona de Estruturação Urbana, sempre com acesso por via marginal municipal;
- III - instituições públicas da administração direta e indireta.

Também, por meio do artigo 185, a lei concede desconto na outorga, com fator de planejamento igual a 0,5 quando atendidos concomitantemente, os seguintes critérios:

- I - na tipologia HCSEI: mista, destinada à habitação, comércio, serviço, institucional e/ou industrial, na Zona de Centralidade 2 ou Zona de Centralidade 4;
- II - unidades habitacionais não superiores a 60,00m² (sessenta metros quadrados);
- III - fruição pública de alargamento;
- IV - seja previsto uso misto do pavimento térreo.

Por fim, conforme artigo 186, terão desconto na outorga, com fator de planejamento igual a 0,9, os empreendimentos que reservarem no mínimo 20% (vinte por cento) de fruição pública.

Com as incertezas que pairam no cenário econômico, social e político, investidores buscam investimentos que ofereçam menor risco e sejam mais rentáveis. A segurança jurídica também é fator relevante.

Segundo reportagem da EPTV de 21/07/2022, a venda de imóveis na região de Campinas registrou queda de 41% no primeiro semestre de 2022, segundo levantamento do Creci (Conselho Regional dos Corretores de Imóveis). Os dados comparam as vendas deste ano com o mesmo período de 2021. Isso está acontecendo principalmente porque as taxas de juros eram mais baixas, a taxa básica de juros da economia SELIC subiu. Segundo reportagem da Uol Economia, data de 14/06/2022, o Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central prepara um aumento de sua taxa básica de juros, a Selic, em 0,5 ponto percentual, a 13,25%, segundo o consenso do mercado, que espera uma alta maior do que as anteriores diante de uma inflação moderada, mas persistente. Se chegar a este nível, a Selic atingiria seu nível máximo desde janeiro de 2017, quando estava em 13,75%.

Além de juros mais altos para financiamento, existe a instabilidade econômica recorrente em nosso país, acrescendo-se que a pandemia gerou queda do poder de aquisição das famílias. Segundo o setor imobiliário, os possíveis compradores de outrora não estão conseguindo se enquadrar nas exigências atuais dos bancos.

Muitas construtoras correram para entregar novas unidades habitacionais. Por outro lado, a procura por novos imóveis despencou.

Outro fator que impacta diretamente no custo das habitações é o aumento do preço de insumos de construção que, aliado à conjuntura econômica, vem impactando negativamente o mercado imobiliário. Um levantamento realizado pelo Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil (SINAPI) apontou que nos últimos cinco anos o valor do metro quadrado de uma construção subiu quase 50%. Já no primeiro trimestre de 2022 a alta foi de mais de 2%, segundo a reportagem publicada no G1, em 05/07/2022. O principal motivo é o aumento no valor da matéria-prima, que é repassado ao preço do material usado nas obras.

Para tanto é inevitável que é necessário tratar da realidade do cenário econômico atual aliado à sobrecarga de custos, tributos e emolumentos já estabelecidos, como EIV, taxas de aprovação e agora, a Outorga.

As construtoras não estão conseguindo repassar todos os custos para o preço de venda das unidades. Há custo elevado de taxas e emolumentos, impostos federais e estaduais, além das contrapartidas do Estudo de Impacto de Vizinhança, Estudo de Impacto no Trânsito e agora para completar a partir de janeiro a Outorga do Direito de Construir. Todos estes valores são repassados para o adquirente do imóvel. Nota-se, portanto, que qualquer novo valor incidente na cadeia de custos, neste momento, com significativo peso, ocasionará desequilíbrio que poderá inviabilizar o negócio, tornando a compra de potencial construtivo mais pesada que a manutenção do coeficiente básico.

Comentários do CMDU:

Por questão de segurança jurídica e mais clareza, sugerimos que o artigo 182 preveja o FP em sua alíquota. Ou seja, ao invés de "0 a 1", conste um "FP máximo" fixo e único. Naturalmente, essa alteração deve ocorrer por Lei.

O montante do FP máximo não poderia ser "1", por gerar valores desproporcionalmente altos à outorga em relação ao custo do empreendimento. Nesse sentido, é importante que o FP máximo seja reduzido a patamares razoáveis, em montante a ser definido, mediante novos estudos e debates com a sociedade e com o legislativo.

A título de exemplo, fizemos simulação de valores de outorga caso o FP máximo fosse de 0,25.

No texto original da lei complementar 208/2018 - CAPÍTULO III - DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR - OODC - Art. 182. A contrapartida financeira à outorga onerosa de potencial construtivo adicional será cobrada após três anos contados da data de publicação do Plano Diretor Estratégico do Município, conforme estabelecido em seu art. 90, e será calculada segundo a equação abaixo:

$$C = (CAu - CAB) \times AT \times Vmt \times Fp$$

sendo:

C - contrapartida financeira referente ao potencial construtivo adicional, a ser pago em moeda corrente,

CAu - coeficiente de aproveitamento a ser utilizado pelo empreendimento, que deverá ser menor ou igual ao coeficiente máximo da zona de uso do imóvel,

CAB - coeficiente de aproveitamento básico nos termos do art. 67 desta Lei Complementar, AT - Área do Terreno em metros quadrados,

Vmt - Valor de referência para cobrança da outorga, expresso em moeda corrente, de acordo com o valor do metro quadrado de terreno, conforme definido no Mapa de Valores,

Fp - Fator de Planejamento variando entre 0 e 1.

Como forma de análise estudamos a opção de alterar o fator de planejamento para 0,25. A seguir alguns exemplos práticos em 3 (três) diferentes bairros e o cálculo de Outorga se fosse aplicado o índice de 0,25.

Exemplo prático:

Bairro zoneamento (área do terreno)	coeficiente básico (Cab)	coeficiente utilizado (Cau)	área construída (m ²)	Fp	Vmt (R\$/m ²)	cálculo da outorga
Cambuí ZM4 (2.000m ²)	2,3	4	8.000	0,25	4.496,71	R\$ 3.822.202,50
Nova Campinas ZM2 (2.000m ²)	1,0	2	4.000	0,25	1.212,02	R\$ 606.010,00
Chácara da Barra ZM4 (2.000m ²)	1,0	4	8.0000	0,25	868,43	R\$ 1.302.645,00

Como é possível demonstrar o índice de 0,25 para o fator de planejamento ainda é extremamente alto e expressivo. Há, portanto, necessidade de novos estudos para se alcançar patamares mais razoáveis e proporcionais.

Outro importante comentário é que na lei complementar 208/2018 -

CAPÍTULO III - DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR - OODC - Art. 185. Será concedido desconto na outorga, com FP igual a 0,5 quando atendidos, concomitantemente, os seguintes critérios:

- I - HCSEI na ZC2 ou ZC4;
- II - unidades habitacionais não superiores a 60,00m² (sessenta metros quadrados);
- III - fruição pública de alargamento;
- IV - seja previsto uso misto do pavimento térreo.

Nossa sugestão é que seja acrescido o desconto para as regiões onde se pretende estimular o adensamento. Nesse caso, após a fixação de FP máximo, seria dado desconto de 50%, ou multiplicado pelo redutor de 0,5. O mesmo seria feito em todas as normas em que se tivesse abatimento sobre o FP máximo.

Como o exemplo acima em que 0,5 será de 50% todo fator decimal deverá ser transformado em percentual de aplicação sobre o FP máximo, especialmente nos artigos 183, 185 e 186.

Sugerimos também que seja definido o marco legal da implantação da Outorga. Muitos projetos em análise, nos dias atuais, provavelmente não serão aprovados até 07 de Janeiro, prazo previsto para início da cobrança da Outorga. Para tanto propomos que os protocolos feitos até 06 de Janeiro não tenham a cobrança da Outorga, e que isso seja determinado por um Decreto que dê respaldo e segurança jurídica.

CONCLUSÃO:

Para tanto, entendemos a Outorga como importante instrumento de planejamento municipal, mas que deve ser cauteloso na medida que o país vive com inflação crescente, aumentos da construção civil avassaladores e sobrecarga de tributos e taxas de aprovação, além de TACs de EIVs. Se a municipalidade entende que o mercado imobiliário é um importante agente no desenvolvimento da cidade, com geração de empregos, aumento na arrecadação de impostos e provedor da habitação, deve-se exaurir as discussões e a forma de aplicação deste instrumento.

Como foi possível demonstrar o índice de 0,25 para o fator de planejamento (FP) é expressivo. Para tanto, sugerimos abrir novas discussões, análises e estudos pelo Executivo, com criação de um

Grupo de Trabalho, para rediscutir o Vmt na fórmula de cálculo e também fixar índice máximo de FP no artigo 182, permitindo aplicação de descontos sobre o FP nos artigos 183, 185 e 186.

Caso não se alterem as condições sócio econômicas do país ou caso não haja tempo hábil para alterações ou ajustes do FP (valores da outorga) anteriormente a 07/01/23, que haja suspensão dos efeitos da lei. Também é importante a elaboração de um decreto estabelecendo o protocolo de projeto como marco de fixação da data de aplicação do valor da outorga.

O objetivo do CMDU com as contribuições expostas acima é trazer maior segurança jurídica e evitar eventuais discussões desnecessárias.

Campinas, 30 de Agosto de 2022.

RONALDO GERD SEIFERT
Presidente do CMDU
Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano