

## **Cepacs and “Outorga Onerosa” – A Comparative Analysis** **Cepacs e Outorga Onerosa – Uma Análise Comparativa**

**GAIARSA, Claudio Martins<sup>1</sup>, MONETTI, Eliane<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Mestrando do Departamento de Engenharia e Construção Civil da Escola Politécnica da USP  
e-mail: gaiarsac@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Engenharia, Professora do Departamento de Engenharia de Construção Civil da  
Escola Politécnica da USP  
e-mail: eliane.monetti@poli.usp.br

**Palavras-chave:** Cepac, Outorga Onerosa, Solo Criado, valor mobiliário, Operações Urbanas

### **ABSTRACT**

“Outorga Onerosa” and Cepacs are the instruments by which the concept of “Created Ground” (Solo Criado) has been applied in the city of São Paulo. Both instruments have been introduced by a federal bill, the “Estatuto da Cidade”. This paper is dedicated to the comparison of their functioning and the results of their application. Each one takes a different path in terms of information and management, leading to different degrees of efficacy, and from these results hypothesis is raised as to the reasons for those differences. The Cepacs take the form of financial securities, and has strong similarities to instruments used in the financial markets. On the other hand the “Outorga Onerosa” is applied according to traditional management practices of the public sector. The path created by the Cepacs has brought relevant gains as compared to “Outorga Onerosa”, as it creates and leads to an environment of less uncertainty as regards urban works and improvements. This reduction in uncertainty is a positive contribution for the activities of real estate.

### **RESUMO**

A Outorga Onerosa e os Cepacs são os instrumentos de aplicação do conceito de Solo Criado na cidade de São Paulo. Essas duas formas foram instituídas pela Lei conhecida como Estatuto da Cidade. Neste artigo essas duas formas são comparadas segundo seu funcionamento e segundo seu desenvolvimento na prática. São dois percursos que levam a resultados muito diferentes, e são levantadas hipóteses quanto às razões dessas discrepâncias. Os Cepacs adotam a forma de Valor Mobiliário, e tem sua aplicação calcada em mecanismos inspirados no mercado financeiro. De outro lado a Outorga Onerosa é pautada por mecanismos tradicionais do setor público. O caminho adotado pelos Cepacs representou um ganho significativo em relação à Outorga Onerosa uma vez que ele induz a um ambiente de menor incerteza quanto aos melhoramentos urbanos. Esta redução de incerteza contribui positivamente para as atividades de Real Estate.

## 1. INTRODUÇÃO

A outorga onerosa foi criada pelo Estatuto das Cidades – Lei Federal nº. 10.257 de 10/7/2001, e é definida como...

*“... a concessão, pelo Poder Público, de potencial construtivo adicional acima do resultante da aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite estabelecido pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo, de alteração de uso e parâmetros urbanísticos, mediante pagamento de contrapartida financeira;” (Lei 10.257, Art. 146 – Das definições do Uso e Ocupação do Solo).*

Essa foi a forma que, pela primeira vez com esse nome e com essa estrutura, foi criada uma forma genérica de cobrança dentro do conceito de Solo Criado. Anteriormente na cidade de S. Paulo houve outras formas tentativas de cobrança daquele conceito, mas nenhuma bem sucedida, nem tão claramente definida e regulamentada quanto o foi pelo Estatuto das Cidades. As Operações Interligadas foram uma das primeiras formas de tentativa de cobrança, mas que não prosperou por várias razões, entre outras pela ausência de uma regulamentação tão bem acabada quanto à da lei n. 10.257.

Os Cepacs – Certificados de Potencial Adicional de Construção, criados pelo Estatuto da Cidade (lei federal nº. 10.257 de 10/7/2001), são valores mobiliários emitidos pela Prefeitura do Município de São Paulo - PMSP,

Segundo a mesma lei que criou a Outorga Onerosa:

*“Certificado de Potencial Construtivo Adicional - CEPAC é uma forma de contrapartida financeira de outorga onerosa do potencial construtivo adicional, alteração de uso e parâmetros urbanísticos, para uso específico nas Operações Urbanas Consorciadas.” (Lei federal 10.257, Art. 146 – Das definições do Uso e Ocupação do Solo).*

O Cepac tem por finalidade servir de instrumento de venda do “Solo Criado”, ou, conforme define a lei, de potencial adicional de construção, que está no próprio nome. Os Cepacs são uma evolução da cobrança pela utilização do conceito de “Solo Criado”, desde sua concepção, que passou por outras formas de arrecadação (Operações Interligadas, outorga onerosa, Cepac antes de ser valor mobiliário), consistindo na forma mais atualizada desse instrumento.

Criado originalmente como instrumento destinado a auxiliar o poder público na definição e execução da política urbanística, o Cepac adotou a forma de valor mobiliário, o que representou um salto de qualidade nos instrumentos da política urbanística, contribuindo positivamente com as atividades de “real estate”. Essa contribuição é positiva na medida em que há um incremento do investimento público na região da operação urbana. De acordo com Pascale e Alencar (2006), em seu estudo sobre atributos que qualificam as localizações residenciais urbanas e seus reflexos no mercado, “... há uma interdependência entre investimentos públicos e privados que interferem na qualidade das localizações.”

Segundo SMOLKA (1983), apud PASCALE e ALENCAR (2006) “as modificações no ambiente construído (produzidas pelos investimentos públicos e privados) envolvem significativas externalidades que, implicam em contínuas alterações naqueles atributos que combinados definem as chamadas ‘vantagens locacionais’ de cada lote urbano”. Subjacente a

este trabalho está, portanto, a hipótese de que os Cepacs como valores mobiliários, trouxeram uma contribuição positiva para o mercado de real estate. Essa contribuição positiva se deu de três formas: 1 - sob a forma de maior transparência das ações do poder público, através dos relatórios arquivados junto à Bovespa tornando pública “*pari passu*” as intervenções efetuadas com os recursos arrecadados e o detalhamento de sua aplicação. 2 - a segregação dos recursos para uso em obras específicas na operação urbana, e 3 - a padronização dos cálculos sobre o valor da contribuição.

Anteriormente à existência dos Cepacs como valores mobiliários, a Operação Urbana Faria Lima já tinha um instrumento de mesmo nome, mas que não tinha o formato de valor mobiliário. A partir de 2003, com a alteração da lei original da Operação Urbana Faria Lima, e com a transformação dos Cepacs em valores mobiliários, muda radicalmente o funcionamento desse mecanismo de arrecadação de Solo Criado, dando à Operação Urbana maior efetividade, transparência e solidez.

Apesar de ser classificado pela lei como uma “*contrapartida financeira da cobrança da Outorga Onerosa*” os Cepacs vão muito além, aportando às transações baseadas no conceito de solo criado uma série de características que os colocam num plano superior, seja do ponto de vista de seu funcionamento, seja do ponto de vista dos resultados alcançados.

## 2. O CONCEITO DE SOLO CRIADO

O conceito de Solo Criado originado na França designa as áreas construídas que excedem o montante da área original de um terreno urbano. Como resultado disso, o proprietário do edifício terminado dispõe de uma área construída maior do que a área original do terreno.

Olhando sob uma outra luz, a valorização de um terreno urbano não se deve às suas qualidades físicas, mas de sua situação em relação à cidade. O fato de a cidade ter crescido à sua volta se deve em parte ao movimento dos outros cidadãos, que procuraram se posicionar dentro da mancha urbana, e em parte devido aos benefícios produzidos pelo poder público. O proprietário de um terreno nessas condições teve um benefício que não se originou de seu esforço próprio, nem das propriedades intrínsecas de sua propriedade, mas como resultado de uma combinação de movimentos completamente alheios à sua vontade.

Quando uma construção tem mais área edificada do que a área do terreno, é como se o proprietário da área tivesse a capacidade de aumentar a área de seu terreno, ocupando de maneira mais intensa a sua alíquota parte da cidade, podendo oferecer ao mercado uma área construída maior do que a área original do terreno, abrigando uma quantidade maior de pessoas e de negócios, e isso, em contrapartida, demanda mais serviços para atender aos ocupantes adicionais, onerando o equipamento urbano pela maior demanda gerada.

O argumento descrito acima é o fundamento para a cobrança do Solo Criado, figura jurídica estabelecida na legislação e consolidada na tradição das atividades do mercado imobiliário brasileiro.

O Solo Criado passa a partir de um dado momento a ser cobrado pelo poder público, como forma de compartilhar com os agentes privados os benefícios da valorização imobiliária.

O conceito de compartilhamento é fundamental para o estabelecimento e a prática do conceito. Caso o poder público tenha a intenção de se apropriar de toda a valorização

imobiliária, provavelmente ele não terá sucesso e não conseguirá arrecadar os recursos pretendidos. Ao criar a figura da cobrança pelo Solo Criado, o poder público, graças a seu poder normativo sobre as regras de uso e ocupação do solo, teve a capacidade de se apropriar de parte da valorização dos imóveis, com a concordância dos cidadãos e dos agentes privados atuando no mercado imobiliário. A concordância dos cidadãos confirma a aceitação da razoabilidade de um conceito, e da parte dos agentes privados representa o pragmatismo dos negócios ao se curvar à norma imposta pelo poder público para dar curso aos negócios e se apropriar do valor adicionado pela sua iniciativa.

O uso desses recursos pelo poder público, beneficiando mais diretamente aqueles que pagaram pelo Solo Criado, adquire mais efetividade na forma de Cepac se comparada com a Outorga Onerosa.

### **3. OUTORGA ONEROSA E CEPAC**

A outorga onerosa é o instrumento de arrecadação de receitas pelo poder público municipal, correspondente ao princípio do Solo Criado, aplicado sobre à toda a cidade exceto as áreas de Operações Urbanas. Criado pela Lei do Plano Diretor de nº. 13.430 de 13/9/2001, e regulamentado pelo decreto municipal nº. 43.232 de 22/5/2003, a outorga onerosa é paga pelo incorporador de um imóvel ao solicitar a licença respectiva para construir, e equivale a um percentual do valor venal desse imóvel.

O Cepac é a aplicação do princípio do Solo Criado dentro das áreas de Operação Urbana. Ele vendido em leilões organizados periodicamente pela PMSP, conforme a demanda dos interessados, e cada Operação Urbana tem seu Cepac específico. O Cepac de uma Operação Urbana não pode ser utilizado em outra Operação Urbana.

Tanto a Outorga Onerosa quanto o Cepac podem ser utilizados para cobrar pela alteração do uso de um prédio ou uma área.

#### **3.1 - Fundamentação Legal do Cepac**

O Cepac, criado por um artigo do Estatuto da Cidade, teve sua aplicação potencializada pela interpretação dada pela PMSP, Não há na lei federal nenhuma menção especificando o formato dos Cepacs, muito menos que eles deveriam ser no formato de valor mobiliário. O formato adotado pela cidade de S. Paulo não contradiz a lei, e trouxe grande contribuição para a transparência e segurança nos negócios públicos e para os negócios imobiliários no Brasil, ao incorporar práticas do mercado financeiro.

Além dos fundamentos legais relativos aos mecanismos urbanísticos, os Cepacs também estão enquadrados na legislação que rege os valores mobiliários, o que inclui a Instrução 401 da CVM, criada especificamente para os Cepacs.

Outra característica importante dos Cepacs é que eles não constituem dívida da PMSP. Um Cepac não pode ser resgatado no caixa da prefeitura. Ele é um título que só é resgatável como pagamento após a aprovação da área adicional de construção em empreendimento da Operação Urbana a que pertence o Cepac. Além disso, os pagamentos por área adicional de construção só podem ser pagos essa maneira, isto é, com Cepacs, não havendo possibilidade de pagamento em dinheiro.

#### **3.2 - O Prospecto**

O Prospecto de uma emissão de valores mobiliários é uma das manifestações dos princípios de transparência e governança que disciplinam a colocação de títulos financeiros no mercado, vale dizer, junto a investidores. Toda emissão de valor mobiliário, atendendo à legislação que os rege, inclusive a regulamentação exigida pela CVM, deve ser feita mediante a elaboração de um Prospecto. O Prospecto deve conter todas as informações consideradas relevantes para o investidor, em especial os fatores de risco. Sua principal função é conter toda a informação considerada relevante, inclusive os riscos que corre o investidor ao investir naquele valor mobiliário.

### **3.3 - “Escrow Account”**

A lei federal que criou os Cepacs definiu que os recursos oriundos da venda dos certificados, “serão aplicados exclusivamente na própria Operação Urbana consorciada.” (art. 33, § 1º)

As definições adicionais, acrescentadas aos Cepacs quando de sua constituição como valor mobiliário, não apenas acataram essa definição, que é muito assemelhada às operações de Outorga Onerosa, mas foi muito além, ao estabelecer a existência de conta bancária segregada, regras para uso dos recursos que são fiscalizados por um agente técnico que permite, ou não, que os recursos possam ser sacados da conta bancária, com a finalidade de pagar pelas obras e melhoramentos executados. Isso criou uma espécie de blindagem na utilização dos recursos das Operações Urbanas.

Os recursos dos Cepacs são mantidos sob a guarda de terceiros, um banco, até que sejam cumpridas as condições estipuladas no texto do prospecto, ou seja, que as obras tenham sido executadas, e que a sua boa conclusão tenha sido atestada por uma entidade externa (a terceira pessoa). Trata-se de uma “escrow account”, que tem o agente técnico como guardião. Esse mecanismo garante que os recursos dos Cepacs fiquem segregados do tesouro municipal por agentes externos, até que suas obrigações sejam cumpridas, recebendo a atenção permanente dos agentes e organismos do mercado financeiro.

Por serem recursos extra-orçamentários, os recursos não constam da lei orçamentária do município, e não se misturam com os recursos gerais da prefeitura, reduzindo o grau de liberdade de manipulação desses recursos pela prefeitura.

#### 4. OPERAÇÕES URBANAS

Uma Operação Urbana é um perímetro dentro da cidade, definido em lei específica, dentro do qual são criadas exceções à lei geral de uso e ocupação do solo. O Estatuto da Cidade as define como tendo o “... o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.”

Essas exceções têm o objetivo de incentivar o adensamento da área, e permitir ao poder público arrecadar recursos para a implantação de benefícios urbanísticos. Essas alterações de regras são de várias naturezas, abrangendo mudança de uso, recuos, altura dos edifícios, conforme for estabelecido na lei.

As Operações Urbanas tem regras próprias de Governança. Cada Operação Urbana tem um conselho gestor que é responsável pela colocação de Cepacs, exame e aprovação dos relatórios de andamento da Operação Urbana.

##### 4.1- Características

As Operações Urbanas tem algumas características essenciais:

Definidas por lei - As Operações Urbanas devem ser objeto de uma lei específica aprovada pela Câmara Municipal, contendo:

Perímetro específico – A lei deve definir claramente os limites geográficos da Operação Urbana.

Rol de melhoramentos e obras – A lei deve estabelecer um rol exaustivo e detalhado dos melhoramentos e obras a serem realizadas com estimativa de seu custo e prazo para sua realização, a ordem na qual devem ser realizados, e a arrecadação prevista com os Cepacs.

Setores da Operação Urbana – As Operações Urbanas na cidade de São Paulo são divididas em setores e cada um deles pode ter regras específicas quanto ao uso e ocupação do solo, de acordo com o que se pretende incentivar ou restringir.

Estoque de área adicional permitida – A lei define que cada setor tem um limite de área adicional que pode ser construída. Os limites são estabelecidos segundo padrões urbanísticos de adensamento e saturação.

***Tabela 1 - Limite de área Adicional a ser construída para os Setores da Operação Urbana Faria Lima***

Setores	Estoque Líquido Máximo (m <sup>2</sup> )		
	Residencial	Comercial Serviço	Total
Pinheiros	286.695	96.600	383.295
Faria Lima	288.190	73.715	361.905
Hélio Pellegrino	292.445	182.505	474.950
Olimpíada	190.440	95.565	286.005
<b>Total</b>	<b>1.057.770</b>	<b>448.385</b>	<b>1.056.155</b>

Neste caso o total de Cepacs que podem ser vendidos é de 1.056.155 distribuídos pelos vários setores. Na Operação Urbana Faria Lima, ela foi dividida em quatro setores e o setor

Pinheiros, por exemplo, pode receber área adicional no total de 383.295 m<sup>2</sup>, divididos em 286.695 m<sup>2</sup> de área residencial e 96.600 m<sup>2</sup> de área Comercial e de Serviços.

Quantidade de Cepacs - Estabelece a quantidade máxima de Cepacs a serem emitidos, e seu valor unitário.

Regras para colocação de Cepacs – Os Cepacs podem ser colocados segundo regras que são estabelecidas na lei. Como regra geral, podem também ser usados para pagamento de desapropriações e pagamentos dos serviços contratados para aquela operação, pela prefeitura, sempre com a concordância de quem vai recebê-los.

Quem pode comprar – Qualquer pessoa pode comprar os Cepacs. Não é necessário ser proprietário de imóvel, nem ter pedido de alvará de construção na prefeitura. Esta característica tende a aumentar a demanda por Cepacs.

Vinculação dos Cepacs – Os Cepacs não precisam ser vinculados a nenhum imóvel e podem ser negociados indefinidamente no mercado secundário.

Vinculação e extinção do Cepac – O Cepac só é vinculado a um imóvel quando registrado em cartório de registro de imóveis, e se extingue no momento em que a prefeitura concede autorização para construção.

Tabela de conversão dos Cepacs - Cada Cepac pode ser convertido em uma determinada quantidade de m<sup>2</sup> adicionais a serem construídos, ou ainda segundo a necessidade de mudança de uso do terreno. No caso da construção de área adicional a razão entre a quantidade de Cepacs por m<sup>2</sup> adicional muda de acordo com o valor de mercado dos terrenos. No quadro a seguir está a correspondência dos Cepacs por cada um dos setores da Operação Urbana Águas Espraiadas.

***Tabela 2 - Tabela de correspondência dos Cepacs segundo sua aplicação - Setores da Operação Águas Espraiadas***

SETORES	ÁREA ADICIONAL DE CONSTRUÇÃO	ÁREA DE TERRENO PARA MODIFICAÇÃO DE USOS E PARÂMETROS
Brooklin	1m <sup>2</sup>	1m <sup>2</sup>
Chucri Zaidan	1m <sup>2</sup>	2m <sup>2</sup>
Marginal Pinheiros	2m <sup>2</sup>	2m <sup>2</sup>
Berrini	1m <sup>2</sup>	2m <sup>2</sup>
Jabaquara	3m <sup>2</sup>	2m <sup>2</sup>

As áreas mais caras demandam mais Cepacs por m<sup>2</sup>, e vice versa, de maneira a guardar uma relação de proporção com os valores de mercado.

## **5. ANÁLISE COMPARATIVA : OUTORGA ONEROSA x CEPACS**

A compreensão das diferenças dos Cepacs para a Outorga Onerosa, como formas de arrecadação do Solo Criado, contribui para a caracterização dos Cepacs em seu formato de valor mobiliário, e para o entendimento do significado dessas diferenças.

### **5.1 – Circulação de Valor Mobiliário**

A outorga onerosa é um valor pago em dinheiro para a PMSP e refere-se à quitação do valor referente ao direito de construção adicional. No caso do Cepac, na qualidade de valor mobiliário, esse título pode circular indefinidamente depois de colocado no mercado e antes de ser vinculado a uma propriedade, sempre com as transações registradas na Bovespa. A outorga onerosa tem um valor fechado, definido pela legislação, enquanto o Cepac pode variar de um leilão para o outro, e pode variar livremente de valor a cada transação entre partes no mercado secundário.

### **5.2 - Vinculação a imóvel**

A Outorga Onerosa só tem existência e razão de ser porque é vinculada a um imóvel. O direito adicional de construir é pago, em dinheiro, no ato da emissão do alvará de construção, e vale apenas para o imóvel para o qual foi solicitado. O direito adicional de construir está vinculado a uma propriedade específica.

No caso dos Cepacs, esse direito está disponível a quem comprá-lo, independentemente de qualquer outra relação que o comprador tenha com a área da Operação Urbana, ou qualquer de seus imóveis. Ele pode ser comprado por qualquer indivíduo em seu leilão na Bolsa de Valores, ou no mercado secundário. As transações no mercado secundário podem ser iniciadas por uma oferta no pregão eletrônico, seja por iniciativa do vendedor, seja do comprador. Ao expor sua intenção de compra no pregão eletrônico, não há regra a ser obedecida para o estabelecimento do valor de oferta. As ofertas de compra ou venda podem ser de qualquer valor. É necessário ter Cepacs para construir área adicional.

### **5.3 – Utilização dos Recursos**

A receita da Outorga Onerosa não está vinculada a nenhuma região ou obra específica. Ela deve ser depositada no Fundurb, fundo criado pela lei de criação do Plano Diretor (lei municipal nº13.430/2002). Os recursos do Fundurb podem ser utilizados quando o poder público assim decidir, nas áreas e nas obras que a PMSP determinar, respeitadas a finalidades definidas na lei.

No caso dos Cepacs, os recursos estão vinculados à utilização apenas nas obras previstas na lei da Operação Urbana. Na realidade os recursos ficam vinculados às melhorias da fase em que a Operação Urbana se encontrar. Os recursos só podem ser utilizados nas obras e melhorias definidos para a fase em curso, e não podem ser utilizados para outra finalidade enquanto não estiverem terminados.

O Conselho Gestor, formado por membros da PMSP e membros da comunidade abrangida pela Operação Urbana tem grande influência na gestão dos recursos gerados pela venda de Cepacs.

Os relatórios enviados a cada trimestre para a Bovespa fornecem todas as informações sobre o andamento das obras e sobre a colocação e disponibilidade de Cepacs no mercado.



#### **5.4 – Origem das regras de fiscalização e uso dos recursos**

A Outorga Onerosa tem seus recursos depositados no Fundurb e seu uso está definido por lei. O Conselho de Orientação do Fundurb é composto por pessoas da prefeitura nomeadas pelo prefeito, e alguns representantes da sociedade. As regras de fiscalização e prestação de contas são internas à prefeitura, e definidas pela lei e pelo decreto que a regulamenta. A fiscalização externa é a mesma exercida pelos órgãos de controle externo das atividades da prefeitura: Câmara Municipal e Tribunal de Contas.

Os Cepacs por outro lado, tem seus recursos vinculados aos melhoramentos e obras específicos, definidos na lei da Operação Urbana. A fiscalização do uso dos recursos é exercida por agentes e entidades externos à prefeitura, e seguem as normas definidas pela CVM e pela Bolsa de Valores. A prestação de contas do uso dos recursos arrecadados pela venda de Cepacs é trimestral, e guarda semelhança com as regras que regem os relatórios que as empresas negociadas em bolsa devem fazer.

Trimestralmente são elaborados relatórios contendo as informações das transações ocorridas na Operação Urbana e com os Cepacs:

- Movimentação financeira da conta de depósitos
- Cepacs - Cepacs emitidos, cancelados e disponíveis, por setor.
- Fatos relevantes - Fatos relevantes, como das empresas negociadas em bolsa, devem ser publicados na imprensa e informados à Bolsa.

Estas informações são enviadas à CVM e para a Bolsa de Valores de S. Paulo, e ficam disponíveis ao público, incorrendo em sanções pelo atraso ou não cumprimento dessa obrigação podendo no limite, impedir que transações sejam realizadas.

#### **5.5 - Efeitos da arrecadação**

O uso dos recursos gerados pela Outorga Onerosa, arrecadados em toda a cidade, é diluído por toda a cidade, ao passo que o uso dos recursos dos Cepacs está restrito ao perímetro da Operação Urbana, conforme determina o Estatuto das Cidades. O resultado disso é que os efeitos da arrecadação dos Cepacs são concentrados enquanto no caso da Outorga Onerosa eles são diluídos pela cidade inteira. A visibilidade do uso desses recursos é muito maior do que no caso da Outorga Onerosa, e permite aos interessados saber o andamento dos melhoramentos e obras.

## 6. CONCLUSÕES

Os Cepacs como valores mobiliários trouxeram uma contribuição positiva para o ambiente de negócios de real estate. Como mecanismo de arrecadação e alocação de recursos para uma determinada área da cidade, os Cepacs trouxeram uma visibilidade muito maior para todos os “stakeholders” da área da Operação Urbana, ao permitir o um fluxo contínuo de informações confiáveis acerca do andamento dos melhoramentos urbanos e das obras a serem executadas pelo poder público.

Além disso os valores pelos quais os Cepacs são negociados tem valor certo, e não dependem da avaliação subjetiva de quem quer que seja, como era o caso de mecanismos anteriores de arrecadação de Solo Criado pelo poder público. Isto contribuiu para a elevação da confiabilidade dessas operações do poder público.

A contribuição positiva dos Cepacs formato de valor mobiliário, ao pautar a produção dos benefícios urbanísticos em um perímetro determinado, contribui positivamente para a melhora da percepção dos atributos dos imóveis localizados em sua zona de influência. Todos os envolvidos, os stakeholders, de uma Operação Urbana tem mais acesso a informações de melhor qualidade, e uma certeza maior que os recursos pagos pelos investidores serão utilizados para benefício daquela região, o que os mecanismos anteriores não garantiam.

A introdução de práticas do mercado financeiro para os mecanismo de política urbana representou um avanço com resultados positivos tanto para o funcionamento e efetividade das políticas públicas, quanto para as atividades de real estate.

A Outorga Onerosa, cujas definições legais são semelhantes às dos Cepacs, teria muito a ganhar em efetividade e transparência, caso esses mecanismos incorporados e que foram altamente benéficos para os Cepacs, pudessem ser incorporados pela Outorga Onerosa. Esses mecanismos poderiam atender tanto os quesitos de transparência, quanto os quesitos de regularidade e sistemática no relacionamento com aqueles que pagam a contrapartida financeira, quanto para os que recebem os benefícios gerados por esses recursos. Os mecanismos que se baseiam nas práticas do mercado financeiro podem constituir uma fonte de boa qualidade para inspirar mudanças na cobrança e aplicação dos recursos da Outorga Onerosa, sem prejuízo de outras que possam contribuir para o aumento do grau de transparência e de governança.

## 7. BIBLIOGRAFIA

Decreto Municipal nº. 44.844, 14/6/2004, Operação Urbana Consorciada Água Espraiada

Instrução CVM nº. 401, Cepacs, 29/12/2003

Lei federal nº. 10.257/2001 – Estatuto das Cidades

Lei Municipal nº. 13.430, 13/9/2002 - Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo)

Lei Municipal nº. 13.260, 28/12/2001 - Lei da Operação Urbana Consorciada Água Espraiada

PASCALE, Andréa, e ALENCAR, Claudio Tavares, Atributos da Qualidade de Localizações Residenciais em São Paulo, **Paper apresentado no VI Seminário Internacional da Latin American Real Estate Society**, 2006.

Prospecto da 1ª Emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção – Cepac, Prefeitura de S. Paulo, 7/7/2004.

ROCHA LIMA JR., J., O Solo Criado – Sistemática para avaliação do Preço, **Boletim Técnico**, Escola politécnica da Universidade de São Paulo, BT22/1988.