



9ª Conferência Internacional da LARES REAL ESTATE E OS EFEITOS DA CRISE FINANCEIRA



The "new strategy" to encourage the production of popular housing in the city of São Paulo.

As "novas estratégias" de incentivo à produção de moradias populares no município de São Paulo.

Autora: Nisimar Martinez Perez Caldas ¹

¹ Doutora em História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo pela FAUUSP, São Paulo/Brasil
e-mail - ni_perez@terra.com.br,

Palavras-Chave: ZEIS, HIS, Produção Privada, Moradias Populares e Setor Imobiliário Popular.

ABSTRACT

This article proposes a reflection on the new opportunities and strategies to encourage the production of popular housing, with the promulgation of the Strategic Master Plan of São Paulo (2002). With the incorporation of instruments under the Statute of the City, set up new prospects for the housing market consequently to the city, regarding the policy of urban development and housing. Regarding the residential sector of the main innovations of the master plan was the adoption of soil created instrument called Outorga Onerosa, the demarcation of perimeters as Special Areas of Social Interest (ZEIS), in addition to completing the opening of the sector of HIS (housing of social interest) to private companies, providing new possibilities to the property market. In São Paulo by mid-1994, the benefits and incentives derived from the application of laws specific to HIS were available only to companies that are public or to such arrangements. Only in 1995, this condition is akin to private equity firms, signaling a new dynamic to the consolidated municipal housing policy in PDE. Therefore, the performance of the property market as a promoter of HIS, as well as ZEIS is relatively recent. The opening of the market for the popular private homes meant new opportunities for the housing sector, increased recently with the Housing Plan "my house, my life, being a promising challenge. The article is based on the analysis of the regulatory apparatus and the survey data on the enterprises houses framed as HIS, agreed to adopt in the period 2003 to 2007, in ZEIS (type 1, 2 and 3).

RESUMO

Este artigo propõe uma reflexão sobre as novas possibilidades e estratégias de incentivos à produção de moradias populares, a partir da promulgação do Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2002). Com a incorporação de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, estabeleceram-se novas perspectivas para o mercado imobiliário conseqüentemente para a cidade, no que se refere à política de desenvolvimento urbano e habitacional.

No que se refere ao setor habitacional uma das principais inovações do plano diretor foi a adoção do instrumento do solo criado denominado de Outorga Onerosa, a demarcação de perímetros como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), além de concretizar a abertura do setor de HIS (habitação de interesse social) às empresas privadas, estabelecendo novas possibilidades ao mercado imobiliário.

Em São Paulo, até meados de 1994, os benefícios e os incentivos resultantes da aplicação das legislações específicas de HIS eram facultados apenas as empresas de caráter público ou a elas conveniadas. Somente em 1995, essa condição é extensiva às empresas de capital privado, sinalizando para uma nova dinâmica na política habitacional municipal consolidada no PDE. Assim sendo, a atuação do mercado imobiliário como promotor de HIS, assim como em ZEIS, é relativamente recente.

A abertura do mercado de moradias populares às entidades privadas significou novas perspectivas para o setor habitacional, incrementado recentemente com o Plano Habitacional “minha casa, minha vida”, constituindo-se em um desafio promissor.

O artigo fundamenta-se nas análises do aparato normativo e do levantamento de dados sobre os empreendimentos habitacionais enquadrados como HIS, aprovados em APROV, no período de 2003 a 2007, em ZEIS (tipo 1, 2 e 3).

Introdução:

A abertura do mercado de habitação de interesse social (HIS) à iniciativa privada no município de São Paulo, é relativamente recente, indicando uma nova tendência para o setor de produção habitacional, consolidada a partir do PDE (2002). Para o mercado imobiliário estabeleceram-se novas perspectivas e prósperos desafios.

Estudos realizados pelo Banco Santander (2007) e a Fundação João Pinheiro (2000, 2004 e 2007) indicam que o setor imobiliário brasileiro carece de empreendimentos destinados ao atendimento da demanda popular, cuja renda familiar é inferior a seis salários mínimos.

A pesquisa da FJP (2007) sobre o déficit habitacional brasileiro indica que a carência de moradias concentra-se na faixa de renda inferior a três s.m. e corresponde a 89,4% do déficit habitacional urbano, o que equivale a 4.616.000 famílias.

De acordo com a EMBRAESP outros fatores conduzem o setor privado a buscar novos rumos, a saber: esgotamento gradual dos segmentos de renda mais alta; disponibilidades de recursos do SBPE e do FGTS para financiamento de imóveis populares; novo aparato normativo que agiliza a retomada do imóvel em casos de inadimplência; o fato de que o mercado de baixa renda apresenta estimativas positivas de crescimento para os próximos dez anos.

Em contraposição, para o mercado imobiliário falta know-how para o atendimento do segmento popular. O setor carece de informações sobre índices de inadimplências das diversas faixas de renda; formato do produto e do programa a ser ofertado; e as reais necessidades do mercado de HIS. Mas, sobretudo a vulnerabilidade do atendimento dessa demanda em virtude da disponibilidade de linhas de crédito e financiamento habitacional, principal forma de aquisição do imóvel pelas famílias de menor poder aquisitivo, entretanto, suscetíveis a modificações e variações das decisões governamentais.

Até recentemente, o enfoque das políticas habitacionais para solucionar o déficit das moradias de HIS eram direcionadas apenas as empresas públicas através de investimentos e subsídios governamentais. As ações públicas contemplaram desde o desenvolvimento de tecnologias construtivas de modo a viabilizar economicamente a construção de novas unidades habitacionais, até o estabelecimento de linhas de crédito habitacional especiais, visando o atendimento da demanda de HIS.

Apesar das diversas ações governamentais para reversão do déficit habitacional, as iniciativas pareceram insuficientes mediante aos números indicados nos estudos realizados pela FJP. Com a instituição do Estatuto da Cidade (2001), os municípios voltam-se aos programas de

regularização fundiária. Esses fatos, evidenciam a importância da participação do setor imobiliário privado para a produção de novas unidades habitacionais destinadas ao setor popular. Diante de um cenário positivo para a produção de moradias populares, o município de São Paulo ao formular o plano diretor (2002) estabeleceu entre os objetivos da política de desenvolvimento urbano e habitacional, intensificar a participação do mercado imobiliário como promotor de moradias de interesse social em áreas demarcadas como ZEIS. Em contrapartida, a municipalidade oferece uma série de incentivos às empresas que produzirem novas moradias destinadas ao atendimento de famílias com renda inferior a 6 salários mínimos.

Instrumentos de Atratividade para a Produção de Moradias Populares a partir do PDE

O PDE alterou as relações e regras de uso e ocupação do solo, uma vez que desvinculou a concessão do direito de propriedade do solo do direito de construir e introduziu o instrumento de solo criado ou outorga de concessão do direito de construir.

Em São Paulo, as discussões e proposições sobre a adoção do instrumento do solo criado remontam ao final da década de 70, na gestão do prefeito Olavo Setúbal. Mas sua concretização ocorre na gestão do prefeito Jânio Quadros, associada ao estabelecimento das operações urbanas. O objetivo do “solo criado” é o de arrecadar recursos financeiros para o município, através da concessão de excepcionais relativas às normas urbanísticas.

O mecanismo do solo criado ou outorga onerosa do direito de construir no município, até o momento da aplicação do PDE, em 2002, era um instrumento urbanístico restrito às áreas destinadas à operação urbana. Em 2002 sua extensão é ampliada e praticada em todo o território municipal, desde que a área seja passível de adensamento.

Em tese, o solo criado pode ser um importante instrumento equalizador dos preços dos terrenos, evitando situações de especulação imobiliária resultantes da variação nos índices urbanísticos dos terrenos, decorrente da supervalorização de áreas adensáveis e da desvalorização de outras, menos adensáveis ou não adensáveis. O direito de construir gratuitamente passa a ser limitado pelo coeficiente de aproveitamento básico e o que exceder o coeficiente máximo permitido poderá ser adquirido, produzindo-se, teoricamente, uma tendência de redução dos preços da terra.

Além disso, os recursos financeiros gerados pela cobrança da outorga onerosa, ou contrapartida financeira, são destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB)¹. Esses recursos

¹ Cf. o art. 238 da LM 13.430/2002.

financeiros serão redistribuídos na cidade e sua destinação é a recuperação e requalificação de espaços urbanos precários.

O fundamento do instituto da outorga onerosa é concernente à recuperação de parte dos investimentos públicos consolidados em infraestrutura pela municipalidade, objetivando à redistribuição desses recursos financeiros como benfeitorias urbanas para a comunidade. Curiosamente, o Estatuto da Cidade veda a utilização dos recursos financeiros arrecadados com a outorga onerosa em implantação de infraestrutura.

Portanto, os valores aferidos podem ser utilizados para regularização fundiária, desenvolvimento de programas e projetos habitacionais de interesse social, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e coletivos, criação de espaços públicos de lazer ou áreas verdes, entre outros (LF 10.257/2001 art. 31 e incisos I a IX do art. 26).

A municipalidade vale-se do princípio do solo criado em três instrumentos distintos, sendo eles: outorga onerosa do direito de construir; operação urbana consorciada; e transferência do direito de construir ou de potencial construtivo.

Trata-se, portanto, de novas estratégias de geração de recursos financeiros para os cofres municipais através da comercialização do potencial construtivo e do CEPAC. Mas há também adoção de medidas de estímulo à iniciativa privada por meio de mecanismos de renúncia fiscal e tributária, através da isenção de taxas, impostos e tributos, a fim de incrementar e viabilizar a política municipal de habitação e de desenvolvimento urbano de São Paulo. São medidas para estimular a produção de novas habitações de HIS, pela iniciativa privada, bem como a promoção da política de regularização² dos espaços precários e informais, atribuição da municipalidade .

Portanto, a estratégia adotada para incentivar o mercado habitacional destinado ao atendimento da demanda popular pela iniciativa privada se faz através da concessão de *gratuidade do direito de construir*, podendo o empreendimento estar inserido em ZEIS ou fora dela, mas *necessariamente enquadrado e aprovado em APROV como HIS*.

A ZEIS é introduzida no município a partir da aprovação do PDE (2002) e regulamentada pela LUOS(2004). O instrumento ZEIS revela no mapa do zoneamento municipal a delimitação de espaços destinados ao uso habitacional de interesse social, facultando-se aí a aplicação de parâmetros e padrões urbanísticos específicos de modo a viabilizar a permanência ou a produção de moradias destinadas a famílias de menor poder aquisitivo (CALDAS, 2009). Em síntese, o

² De acordo com o Estatuto da Cidade(2001).

PDE ao demarcar ZEIS no território municipal, vinculou o uso e ocupação desses espaços a habitações de interesse social.

Verificamos ainda outros instrumentos fiscais e tributários que visam incentivar a produção de moradias de HIS, quais sejam:

- A LM 13.259/2002 e o DM 42.095/2002, que criam a possibilidade de negociar o próprio imóvel como forma de pagamento dos créditos tributários ou pagamento de IPTU. Importante instrumento para aquisição de imóveis pelo poder público municipal, objetivando a quitação de débitos dos proprietários;
- A LM 13.402/2002, que isenta do pagamento do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) as transações imobiliárias relativas à HIS;
- A LM 13.476/2002, que estabelece a isenção do Imposto Sobre Serviços, para a atividade de construções definidas como HIS;
- A LM 13.657/2003, que isenta os projetos destinados a HIS e HMP do pagamento das taxas referentes ao processo de aprovação do empreendimento;
- A LM 13.736/2004, que trata da remissão de dívida para aquisição de imóveis com dívida tributária, desde que sejam destinados à produção ou a programas de HIS.

O PDE e a legislação complementar têm como diretriz promover a atuação do setor privado como agente promotor de HIS, desde que firmado convênio ou consórcio com o poder público municipal, ou haja comprovação de financiamento junto à CEF. Dessa forma, é facultada a adoção das medidas de estímulo e de normas específicas estabelecidas para promoção de HIS, por ocasião da emissão do alvará de aprovação por APROV.

Portanto, a observância das regras estabelecidas a partir do PDE permite ao agente promotor privado de HIS usufruir a gratuidade da outorga do direito de construir, obtendo a permissão para valores acima do coeficiente básico, sem custo adicional para os casos de HIS e parcial para os empreendimentos destinados ao HMP. Nesses casos, o coeficiente máximo permitido, de acordo com o tipo da ZEIS, está estabelecido entre a faixa máxima de 2,5 até 4,0. Ademais com o enquadramento do empreendimento como HIS, o empreendedor pode solicitar a isenção das taxas, tributos e impostos conforme mencionado anteriormente.

O PDE reconhece que vários estratos sociais não atendem às exigências do setor imobiliário formal e por isso os incentivos são ampliados para os empreendimentos habitacionais denominado de HMP, destinado à população de renda entre 6 e 16 salários mínimos. Entretanto, examina-se que o incentivo não se destina à promoção de HMP, mas é a contrapartida financeira

dada pelo município para recompensar o promotor pelo atendimento do percentual da área construída para HIS.

Com a Política Nacional de Habitação (PNH) vigente até o final dos anos 1980, a produção de habitação de interesse social era promovida essencialmente pelo setor público. Após a constatação de que as esferas públicas não dariam conta de atender o crescente déficit habitacional, a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) entre 1994 e 1995 inicia-se a reversão desse quadro.

A partir do estabelecimento de parcerias com empresas do ramo da construção civil cujo objetivo era estimular a provisão de novas moradias destinadas a baixa renda. Ao facultar a iniciativa privada atuar como agente promotor e apropriar-se dos incentivos dados ao HIS, antes permitidos apenas as empresas públicas, a municipalidade resgata a importância da participação do empreendedor privado para o setor habitacional popular, verificado em períodos anteriores, Sampaio (2002, p.26).

Outra diretriz adotada pelo PDE é o estímulo à execução de empreendimentos combinados, ou melhor, empreendimentos que, uma vez garantido o percentual mínimo de construção de novas unidades de HIS imposto pela norma, o restante pode ser utilizado como melhor aprouver ao empreendedor. O empreendimento combinado pode resultar em vários arranjos tipológicos e urbanísticos, com diversidade de demanda, entre a habitação de interesse social e de mercado popular; e a diversidade de usos, comércio, serviços, institucional e habitação. Desde que o uso seja conforme os edifícios podem atender mais de um programa. (cf. Quadro 01 - Comparativo entre índices propostos para Fator de Interesse Social (FS) do PDE e LUOS e valor de referência em R\$/m² por área adicional, (SECOVI)).

O empreendimento combinado é definido como um mecanismo de “subsídio cruzado”, que consiste em um arranjo tipológico visando viabilizar economicamente os empreendimentos propostos, mas, sobretudo, subsidiar a implantação de unidades habitacionais destinadas ao segmento de HIS no mesmo local. Esse mecanismo tem por objetivo garantir o equilíbrio econômico e financeiro da obra, uma vez que os empreendimentos destinados à população de baixa renda apresentam baixa rentabilidade, nada atrativa ao mercado privado.

Nessa perspectiva, a municipalidade, ao adotar o mecanismo de subsídio cruzado, garante a execução de percentuais mínimos de construção destinados à HIS, em contrapartida assegura à iniciativa privada ser recompensada pela isenção ou redução dos valores de outorga onerosa de potencial construtivo adicional.

Do ponto de vista urbanístico, o empreendimento combinado tem por objetivo propiciar a diversidade de uso e de demanda, embasado no conceito do zoneamento incluyente, de forma a priorizar a promoção social, além de um importante fundamento de integração ao tecido urbano. Essa solução foi utilizada no período de 1930 a 1964, conforme aponta os estudos de Sampaio (2002, p.107):

Grande parte dos edifícios identificada neste estudo, porém apresenta setores residencial, comercial e de serviços bem definidos em um único empreendimento. Em geral, a fórmula adotada é a de dispor o térreo para salas comerciais, isolando o ingresso para a área residencial. Em edifícios de maior porte, algumas vezes, também os primeiros andares apresentam usos não-residenciais, todavia, por meio de elementos estruturais como marquises ou diferente modulação da fachada, a multiplicidade de usos fica claramente demarcada e identificada.

Observa-se que apesar das diretrizes e incentivos municipais o mercado imobiliário não demonstrou interesse, até o momento, em resgatar as soluções que privilegiam a diversidade e complexidade de programas.

ZEIS como Instrumento de Incentivo a Produção Habitacional

O PDE prevê a gratuidade da contrapartida financeira a ser aplicada em ZEIS, desde que o uso licenciado seja HIS, com enquadramento para HIS e HMP, com área útil de até 50 m² ³. Para os demais usos a lei prevê a cobrança de um índice (cf. quadro 1), desde que atendidos os condicionantes legais. Para efeito de cálculo do valor da contrapartida financeira, do HMP e de outros usos, aplica-se o fator de interesse social (fs), diferenciado em função do tipo de uso⁴, obtendo-se o valor da contrapartida a ser paga.

Verificamos que o fator de interesse social, gerador da isenção da contrapartida financeira, não é um instrumento que se aplica exclusivamente a ZEIS mas, sobretudo, ao uso habitacional de interesse social ⁵. A isenção está vinculada ao tipo de uso e não à zona de uso, ZEIS. Portanto, ao licenciar um empreendimento de HIS, desde que a zona de uso⁶ admita a aplicação do instrumento da outorga de potencial construtivo adicional, a concessão é realizada de forma gratuita, no momento da expedição do alvará de aprovação, pela SEHAB.

A mesma lógica prevalece em relação aos demais instrumentos de estímulo⁷, que asseguram a isenção tributária e fiscal da produção de HIS. Portanto, é fundamental destacar que as

³Por ocasião da aprovação da LUOS (2004), o fator de interesse social para HMP até 50 m² foi alterado de zero para 0,50.

⁴Cf. o Quadro 16, anexo da Lei Municipal 13.430/2002 e Quadro 16 A, Parte I, anexo a Lei Municipal 13.885/2004.

⁵A conceituação de habitação de interesse social (HIS) .

⁶Zonas de Uso como: ZER, ZEPEC, ZEPAM e ZEIS 4, entre outras, não admitem a aplicação do instrumento da Outorga Onerosa.

⁷Cf. LM 13.259/2002, LM 13.402/2002, LM 13.476/2002, LM 13.657/2003, LM 13.736/2004 e DM 42.095/2002.

estratégias de incentivos tributários, fiscais e financeiros são válidas para a produção de HIS, independentemente do zoneamento; logo, *não é atributo exclusivo da ZEIS*.

Os fatos mencionados acima reforçam a tese de que a diretriz municipal é viabilizar a produção de HIS pelo setor privado, independente da zona de uso. De acordo com dados de licenciamento de HIS entre 2003 a 2007, obtidos em APROV, foram aprovadas 45.702 u.h. no município, sendo: 32.258 u.h. (71%) inseridas em zona distinta a ZEIS e 13.444 (29%) em ZEIS.

É evidente que a partir da constatação da inexistência de uma base de incentivos específicos à produção de HIS aplicável exclusivamente em ZEIS, decorre o questionamento quanto à sua efetividade na viabilização de novas moradias.

Eventualmente pode ocorrer que, em ZEIS, o preço do m² adicional referente à outorga da concessão do direito de construir, aplicável à produção de HMP, seja menor do que nas demais zonas de uso da cidade, fato que tornaria a atuação privada em ZEIS mais atrativa do que nas demais zonas de uso.

Para elucidar a questão acima, consultamos a base de dados do GEOSCOVI, com objetivo de aferir valores referentes à contrapartida financeira por m² adicional, para os casos em ZEIS. Constatamos, de fato, a gratuidade da outorga para empreendimentos licenciados como HIS, independente da zona de uso. Entretanto, o ensaio revelou que o preço do m² adicional referente à contrapartida financeira exigida à produção de HMP praticado em ZEIS é, comparativamente, superior às demais áreas do entorno. Com o objetivo de verificar a veracidade das informações obtidas levantamos seis empreendimentos entre HMP e HIS em zonas distintas a ZEIS, localizado na mesma subprefeitura de origem da análise e examinamos que comparativamente os valores de contrapartida de HMP em ZEIS são equivalentes ou mais altos que em zonas distintas a ela.

Conclui-se que o levantamento revela um contrassenso, pois é mais caro produzir HMP em ZEIS do que em zonas distintas a ela, o que certamente conduz o empreendedor a investir fora da ZEIS.

Nessa perspectiva, deve-se considerar a possibilidade de que o elevado preço da outorga vise assegurar a produção de HIS. No entanto, não nos parece coerente com as estratégias explicitadas no PDE, uma vez que direcionou a ocupação das ZEIS de forma combinatória, de modo que a isenção da contrapartida incluía, inclusive, a produção de HMP, desde que a área útil não ultrapassasse os 50 m², condição alterada pela edição da LM 13.885/04.

A diretriz do PDE é clara e objetiva: estimular empreendimentos combinados (HIS +HMP), mistos e diversificados (HIS e outros usos), visando à aplicação do mecanismo de “subsídio cruzado”, a fim de viabilizar economicamente o HIS pela iniciativa privada. Essas diretrizes são

mantidas pelas normativas sucessórias, com variações de parâmetros. Mas, foi com a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LM 13.885/04) que ocorreu a alteração mais significativa, elevando os índices referentes ao FS, com conseqüente aumento do valor da cobrança de outorga para HMP e os demais usos, exceto para HIS e uso institucional de natureza pública.

A alta mais significativa foi aquela estabelecida para o HMP com até 50 m², que teve acréscimo de 50% do previsto inicialmente no PDE. Para as entidades sem fins lucrativos foram 30%; para HMP com até 70 m² e outras entidades mantenedoras o incremento foi da ordem de 20%. Para os demais usos não houve modificações.

Para se ter uma idéia da dimensionalidade do incremento realizamos um exercício aleatório, baseado em dados do SECOVI, com a seguinte resultante: o valor da contrapartida adicional para HMP é de R\$ 171,16 por m²; se considerarmos os 50 m² o acréscimo por unidade é de R\$ 8.558,00. Para HMP com até 70 m², o valor da contrapartida adicional é de R\$ 308,08 por m², totalizando R\$ 21.565,60, o incremento por unidade é de R\$ 4.313,12.

Observa-se um retrocesso na relação municipalidade e setor privado no que se refere a promoção social de novas habitações. Por ocasião da aprovação da LUOS, modificaram-se os fatores de interesse social, piorando as condições de estímulo e prejudicando a produção combinada de HIS e HMP em ZEIS.

É evidente que alteração do fator de interesse social também contribui para o comprometimento da efetividade do instrumento da ZEIS, bem como a promoção de diversidade de demanda e de programas. Assim sendo, cabe ao poder público municipal avaliar e melhorar as condições de incentivo para que sejam cumpridas as metas e diretrizes propostas no PDE para produção de habitações populares.

Essencialmente no que se refere ao empreendimento combinado, mecanismo de atratividade para a iniciativa privada e importante fundamento de integração, de diversidade e complementaridade entre diferentes usos e público alvo.

Ao analisarmos a forma de cálculo da outorga onerosa de potencial construtivo adicional, observou-se que a variável “B”, benefício econômico agregado ao imóvel, incorpora as atualizações referentes à cobrança do IPTU, que são lançadas na planta genérica de valores do município (PGV). Por conseqüência, áreas dotadas de infraestrutura e serviços urbanos, áreas subutilizadas, desocupadas, vazios urbanos e, sobretudo, de uso distinto do habitacional, apresentam valores superiores aos demais, em virtude do sistema de cálculo e cobrança referente ao IPTU, encarecendo o cálculo da outorga.

Portanto, considera-se de extrema importância que a municipalidade reavalie a forma de cálculo da outorga onerosa, de modo a garantir competitividade e atratividade a ZEIS. Caso contrário, produzir em ZEIS e em especial no tipo 3, será mais caro que fora dela, comprometendo à produção de unidades habitacionais de interesse social e a revitalização das áreas centrais.

Por fim, o DM 47.702/06 estabeleceu que os parâmetros urbanísticos específicos à HIS estabelecido no DM 44.667/04 são aplicáveis apenas em ZEIS. Do exposto, conclui-se que o único atributo aplicável exclusivamente a ZEIS é a concessão de parâmetros urbanísticos específicos ao HIS em ZEIS, o que corresponde à supressão de vagas de garagens, supressão de áreas verdes e institucionais, lote mínimo, entre outros aspectos.

A concessão de parâmetros específicos à HIS e a isenção da outorga só se concretizam no momento da emissão do alvará de aprovação. Para os casos em que haja cobrança de outorga, o requerente é notificado através da SEHAB e o valor deve ser pago no ato da retirada do alvará de aprovação, à vista ou parcelado em até cinco vezes iguais e consecutivas.

Quando o agente promotor é a iniciativa privada, APROV só emite o alvará de execução das unidades residenciais destinadas a HIS, após a comprovação da existência de linhas de financiamentos compatíveis a demanda pela CEF ou outro agente; e a declaração da empresa que o empreendimento destina-se a famílias com renda até 6 s.m..

Caso o empreendimento de HIS, objeto da concessão da outorga, não cumpra a finalidade, ou melhor, caso a comercialização da unidade habitacional não atenda famílias de perfil HIS e HMP, conforme a licença de construir, cabe a SEHAB a cassação dos respectivos alvarás de aprovação e até mesmo o certificado de conclusão da obra, além da aplicação de multa diária de 0,66% sobre o valor total do m² adicional.

Considerações Finais:

As constantes modificações normativas relativas às ZEIS, em um curto espaço de tempo, resultaram inicialmente na retração dos investimentos privados destinados à HIS em ZEIS. Uma vez que não houve tempo suficiente para avaliação e assimilação, pelo setor imobiliário e público, da operacionalização dos mecanismos de incentivos e o efeito dos mesmos. Estima-se que esse fenômeno continue ocorrendo até que haja a consolidação e a apropriação das regras referentes à aplicação desse instrumento que, espera-se, resulte da revisão de zoneamento do município, hoje em andamento.

Para o mercado imobiliário a clareza das regras e dos procedimentos, além da segurança jurídica da operação, são elementos essenciais para a tomada de decisão em relação ao investimento.

É urgente que a municipalidade reavalie as formas de estímulo a produção de habitações de interesse social, tornando-as mais atrativas propiciando o desenvolvimento da atividade imobiliária, já que a ação Estatal para o setor não deu conta do atendimento do déficit habitacional urbano e atualmente não dispõe de recursos financeiros para maiores investimentos, necessitando do estabelecimento de parcerias com o setor privado para a continuidade desta tarefa.

Quadro 01 – Comparativo entre índices propostos para Fator de Interesse Social (FS) do PDE e LUOS e valor de referência em R\$/m² por área adicional, (SECOVI).

Quadro 01 – Comparativo entre índices propostos para Fator de Interesse Social (FS) do PDE e LUOS e valor de referência em R\$/m² por área adicional, (SECOVI).			
TIPO DE USO	VALORES DE FS PDE LM 13430/02	VALORES DE FS LUOS (a) LM 13.885/04	VALOR R\$/m² Contruída Adicional Fonte–SECOVI/SP
USO HABITACIONAL:			
HIS – Habitação de Interesse Social	0,0	0,0	0,00
HMP - Habitação do Mercado Popular até 50 m ²	0,0	0,5	138,40
HMP - Habitação do Mercado Popular até 70 m ²	0,7	0,9	249,12
Habitação com área superior 70 m ²	1,0	1,0	276,81
USO INSTITUCIONAL:			
Hospitais Públicos	0,0	0,0	0,00
Escolas Públicas	0,0	0,0	0,00
Postos Públicos de Saúde e Creches	0,0	0,0	0,00
Unidades Administrativas	0,0	0,0	0,00
Instituições de Cultura, Esporte e Lazer	0,0	0,0	0,00
ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS:			
	0,0	0,0	0,00
Templos Religiosos	0,0	0,3	138,40
Hospitais e Clínicas	0,0	0,3	138,40
Universidades	0,0	0,3	138,40
Escolas e Creches	0,0	0,3	138,40
Equipamentos Culturais e Afins			
OUTRAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE:			
Hospitais	0,5	0,7	322,94
Universidades	0,5	0,7	322,94
Equipamentos Culturais e Afins	0,5	0,7	322,94
OUTRAS ATIVIDADES:			
Outras Atividades	1,0	1,0	461,34

Notas:

(a) Valores correspondentes ao Quadro 16, da Lei 13.885/2004.

(b) FS – Fator de interesse Social

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOTELHO, Adriano. *O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: Annablume, 2007.

BUENO, Laura Machado de Mello; CYMBALISTA, Renato (Org.). *Planos Diretores Municipais: novos conceitos de Planejamento Territorial*. São Paulo: Annablume, 2007.

CALDAS, Nisimar Martinez Pérez. *Os novos instrumentos da Política Urbana: Alcance e Limitações das ZEIS*. Tese de Doutorado, São Paulo: FAUUSP, 2009.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2000*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2002.

GROSTEIN, Marta Dora; MEYER, Regina Maria Proserpi. *Os planos diretores e a habitação social nas áreas centrais*. Revista Urbs, São Paulo, v. 2, n. 25, p. 34-40, 2002.

_____. *Crerios para a revisão do PDE do município de São Paulo 2002/2012*. EMURB/PMSP. São Paulo, 2007 (Relatório técnico de consultoria prestada à EMURB/PMSP).

INSTITUTO PÓLIS. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Instituto Pólis/CEF, 2001.

SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de. *A promoção privada de habitação econômica e a arquitetura moderna 1930-1964*. São Paulo: FAPESP/RIMA, 2002.

Leis Municipais

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.259, de 29 de dezembro de 2001. Lei da Dação em Pagamento.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.402, de 06 de agosto de 2002. Dispõe sobre isenções de ITBI para construção de imóveis de HIS.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.430, de 14 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.476, de 31 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a produção de HIS mediante a isenção de ISS.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.736, de 14 de janeiro de 2004. Lei da Remissão de dívida de tributos. Cria incentivos para a aquisição de imóveis destinados a Programas Habitacionais do município de São Paulo.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.885 de 06 de outubro de 2004. Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) e 31 Planos Regionais Estratégicos (PREs).