

O que muda quando muda o zoneamento?



LINCOLN INSTITUTE
OF LAND POLICY

Zoneamento e Dis/funcionalidades no Mercado
Imobiliário

Martim O. Smolka

Sao Paulo 28 de Maio, 2018



**Mercados em si não
são disfuncionais.**



**Resultam das condições
institucionais,
regulatórias,
gestão pública,
etc.**



Disfuncionalidades: expressões

Abandono de áreas centrais concomitante a ocupação extensiva nas franjas urbanas;

- Subsídios escondidos

Preço/m² do lote informal maior que custo de urbanização

- Desincentivo ao loteador privado

Norma urbanística que exclui a competição pelos mais pobres - ref tamanhos mínimos, códigos de obra etc.

- Mercados incompletos

Incapacidade de prover infraestrutura e serviços quando a valorização decorrente é maior que o custo do investimento!

- Gestão urbana inoperante

Disfunção: *Benefício recebido maior que o custo imposto à coletividade*

Ilustração

- Maior direito de construir (CA) sustentado por investimentos financiados pela coletividade sem contrapartida de beneficiados

Problema

- Especulação;
- Inequidade fiscal;
- Injustiça social

Recomendação

- Aplicação da OODC

Referencia internacional



THE CITY OF NEW YORK
OFFICE OF THE MAYOR
NEW YORK, NY 10007



DENVER
THE MILE HIGH CITY



GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR



CITY OF CAPE TOWN
ISIXEKO SASEKAPA
STAD KAAPSTAD

Making progress possible. Together.





Premissa a discutir

ESCLARECIMENTOS SOBRE PROPOSTA DE AJUSTE DA LEI DE ZONEAMENTO de 27/02/2018
A Prefeitura de São Paulo, por meio da SMUL, vem a público esclarecer equívocos e mistificações contidos na carta aberta divulgada por algumas entidades a respeito dos ajustes propostos na Lei de Zoneamento.

*O que se quer com um desconto **PROVISÓRIO** de 30% nos valores da outorga é justamente incentivar o mercado e tentar reverter a queda na arrecadação que o fundo vem experimentando.*



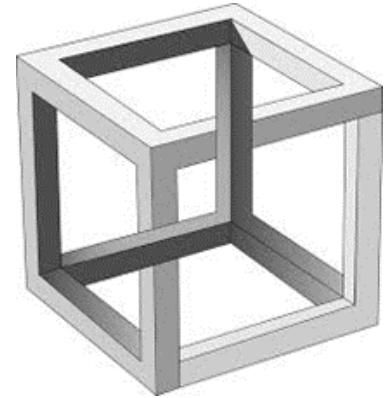
<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/noticias/esclarecimentos-sobre-proposta-de-ajuste-da-lei-de-zoneamento/>



O conteúdo econômico da OODC

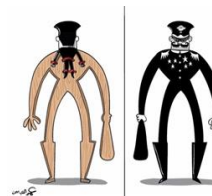
□ Natureza econômica

- Um tributo, imposto?
- Aquisição de patrimônio



□ Quem paga vs. sobre quem incide

- Incide realmente sobre o promotor e os consumidores finais?
- Percepção equivocada



Carga não se transfere a preços



1. Argumento de autoridade
 - Economistas clássicos
 - Premio Nobel

2. O que diz a teoria?
 - Economia urbana 101
 - Logica econômica!

3. Entender intuitivamente





John Stuart Mill

(1806 - 1873). Filósofo, político y economista inglés representante de la escuela económica clásica y teórico del utilitarismo.

“Principles of Political Economy”

CAPÍTULO TERCERO: *DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS*

Un impuesto sobre la renta recae por entero sobre el terrateniente. No hay medio alguno de que pueda traspasar a alguien la carga.

...

El impuesto sobre la renta no tiene, por consiguiente, más efecto que el obvio de tomarle cierta cantidad al terrateniente para transferirla al Estado.

David Ricardo



A tax on land rent would affect rent only, it would fall wholly on landlords, and could not be shifted to any class of consumers (PPE&T - 1826, ch 10)

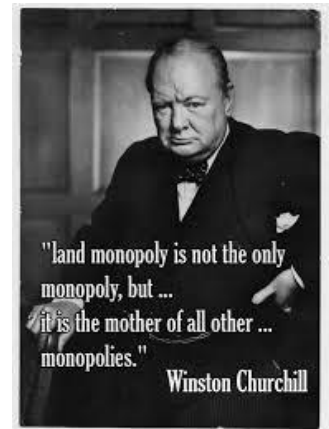
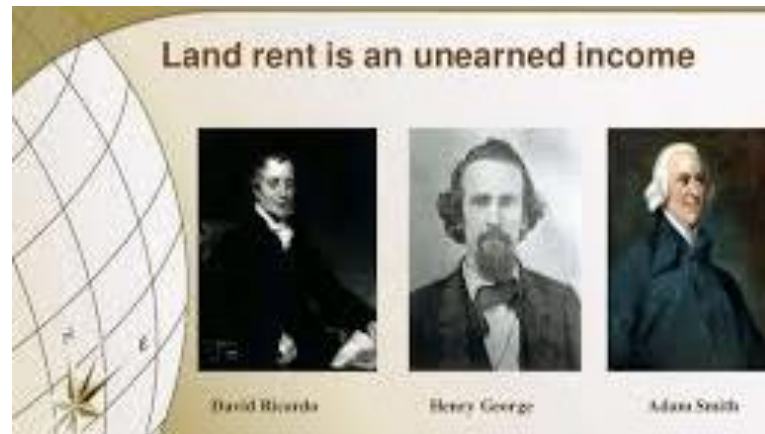
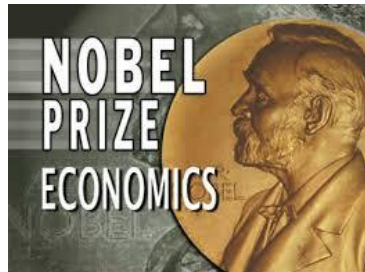
*The rent is high because of prices,
prices are not high because of rent*

Não repassado

Incide inteiramente s/o proprietário



A pura renda da terra é por natureza uma mais-valia que pode ser tributada fortemente sem distorcer os incentivos à produção ou a eficiência



Os economistas dissentem em muitos temas, porem coincidem que se se gravam as rendas ou as mais-valias derivadas da terra (Costa Rica), a terra não ira para outra parte.

Joseph E. Stiglitz, a Nobel laureate in economics, is University Professor at Columbia University and Chief Economist at the Roosevelt Institute.

Tributar o Valor da terra

Consenso entre economistas laureados pelo Nobel

Paul Samuelson
(1970)

- *Pure land rent is in the nature of a 'surplus' which can be taxed heavily without distorting production incentives or efficiency.*

James Tobin
(1981)

- *I think in principle it's a good idea to tax unimproved land, and particularly capital gains (windfalls) on it*

Franco Modigliani
(1985)

- *It is important that the rent of land be retained as a source of government revenue.*

James Buchanan
(1986)

- *The landowner who withdraws land from productive use to a purely private use should be required to pay higher, not lower, taxes.*

Robert Solow
(1987)

- *For efficiency, for adequate revenue and for justice, every user of land should be required to make an annual payment to the local government equal to the current rental value of the land ...*

William Vickrey
(1996)

- *Applying a tax to land values also means removing other taxes. This would so improve the efficiency of a city that land values would go up more than the increase in taxes on land."*

Joseph Stiglitz,
(2001)

- *... using land rents as the basis of taxation is an argument that I think makes an awful lot of sense because it is a non-distortionary source of income and wealth*

Carga ao valor da terra

O que diz a teoria?

Incide inteiramente sobre o proprietário

Não se transfere aos preços



É neutra

Não distorce as decisões econômicas
não gera deadweight loss

Não afeta o uso do solo

Não afeta o 'timing' da ocupação

Reduz a especulação fundiária

Inclusive o 'leap-frogging'

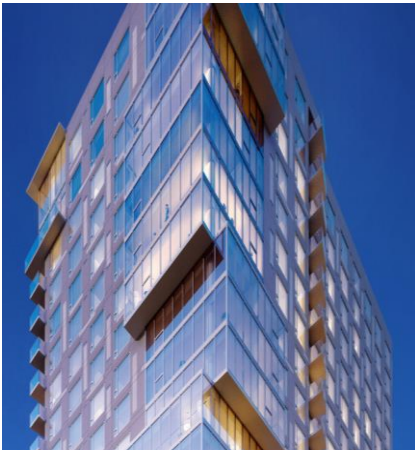
Fuente: Oates and Swab 2009



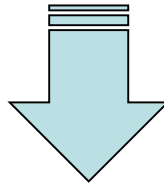


Teste de ácido: Muda comportamento!

Carga sobre uma maior edificabilidade:



- # de janelas,
- # de tijolos,
- \$ construção (CUB)!



Edifica com:

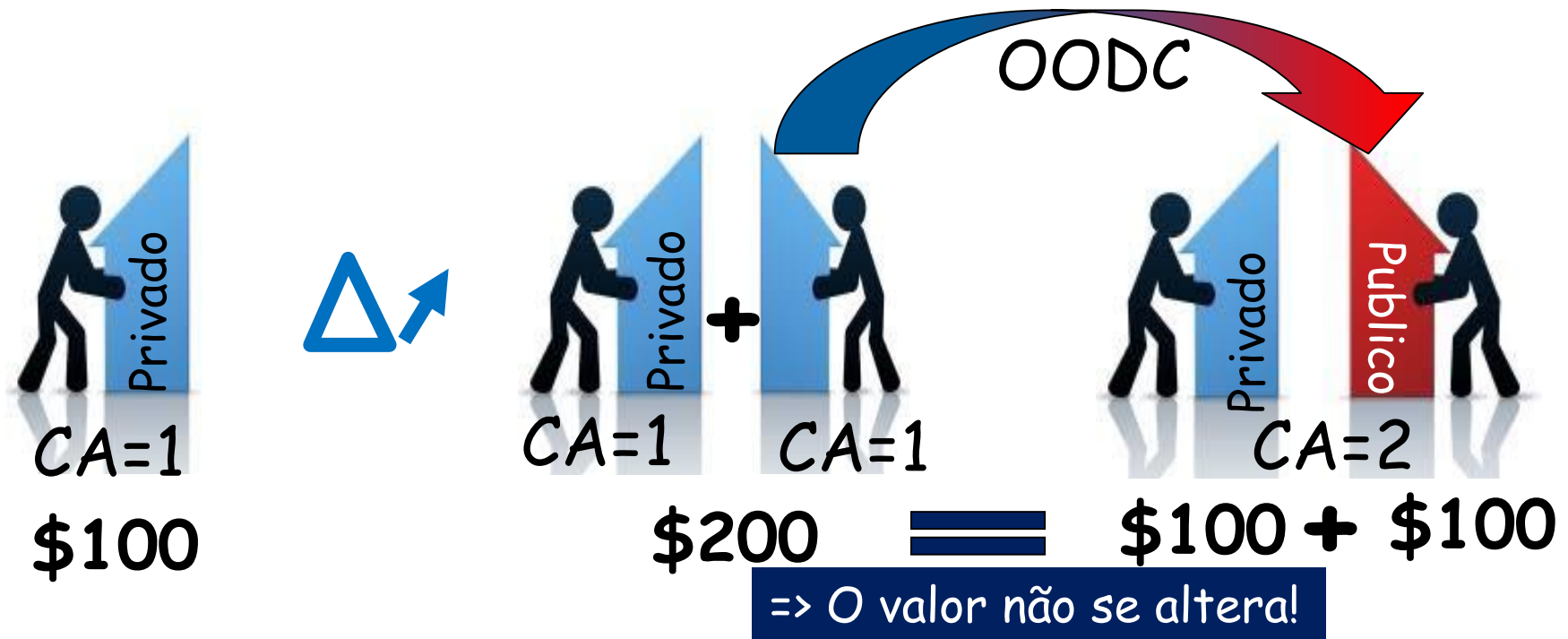
- menos janelas,
- paredes de madeira etc.

Produto imobiliário
e
Preço final



Teste de ácido: Muda comportamento?

Aquisição de 'outro' proprietário de área adicional de terreno (para maior edificabilidade)



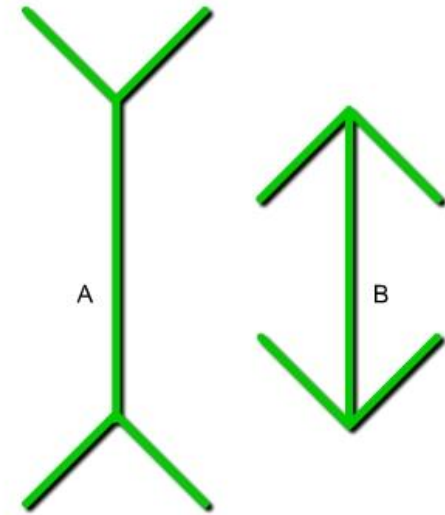


Ilusão de percepção

Preço final com outorga maior não se altera?

Donde (que) evidencia?

Ilusão, ou mal entendimento?
Salário mínimo e inflação!



Qual a linha vertical maior?

Carga sobre o **valor** do terreno

Logica econômica

- ❑ Renda da terra - pre-equaliza atributos diferenciais
- ❑ Demanda por terra - Demanda Derivada de seu uso!
- ❑ Uso do solo - pela Doutrina do Maior e Melhor Uso
- ❑ Propriedade terra vacante - baixa concentração *
- ❑ Promotores imobiliários - tomadores de preço



Proprietários de terra tomadores de preços

* ref. Sandroni 2018

2 imóveis comparáveis mesma empresa

Condomínio A

Idade: 8 anos

Aptos de **332m²** a 561m²

3 e 4 dormitórios e 4 e 6 vagas.

R\$ 5.096.198,40

(R\$ 4.331.768,64 a R\$ 5.860.628,16)

(R\$ 3.383.059,25 a R\$ 4.577.080,16)

R\$ 3.980.069,70

4 dormitórios e 4 e 6 vagas.

Aptos de **349m²** a 584m²

Idade: 5 anos

Condomínio B



2 imóveis comparáveis mesma empresa

Condomínio A

Idade: 8 anos

Aptos de **332m²** a 561m²

4 dormitórios e 4 e 6 vagas.

R\$

40

R\$ 5.860.628,16

(R\$

(R\$ 3.383.059,25 a R\$ 4.571,11)

R\$ 3.980.000,00

4 dormitórios e 4 e 6 vagas.

Aptos de **349m²** a 584m²

Idade: 5 anos

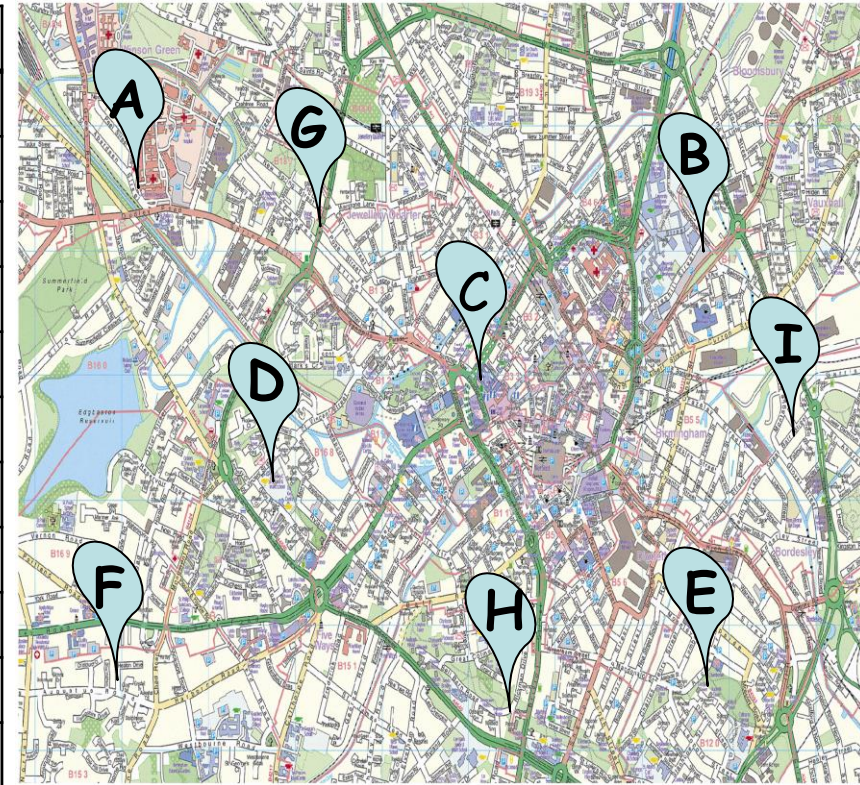
Condomínio B



Localização, localização, localização!

Diferenças intra-urbanas

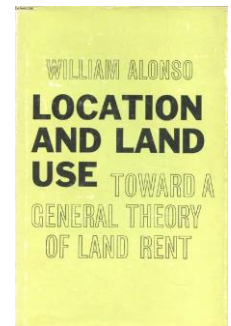
	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Parque		X	X			X	X		
Igreja	X				X		X		X
Supermercado		X		X				X	
Ventilacao			X		X				X
Metro	X					X		X	X
BRT				X					X
Transito	X				X			X	
Seguranca		X		X			X		
Poluicao		X				X			
TOTAL									



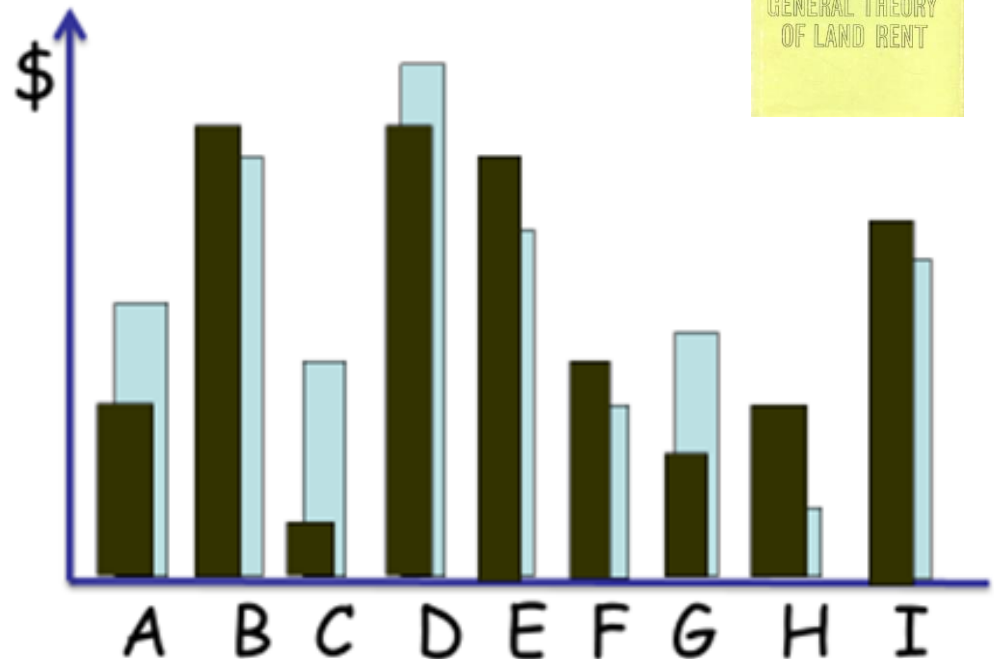
Individuo 'X' disposto e apto a pagar + \$100 em 'C' a mais do que pagaria em 'G' e disposto e apto a pagar + \$145 em 'G' do que pagaria em 'F' e assim sucessivamente ate o pior lote ('H') par o qual não pagaria nada!

Renda diferencial - indiferença entre lotes para cada individuo

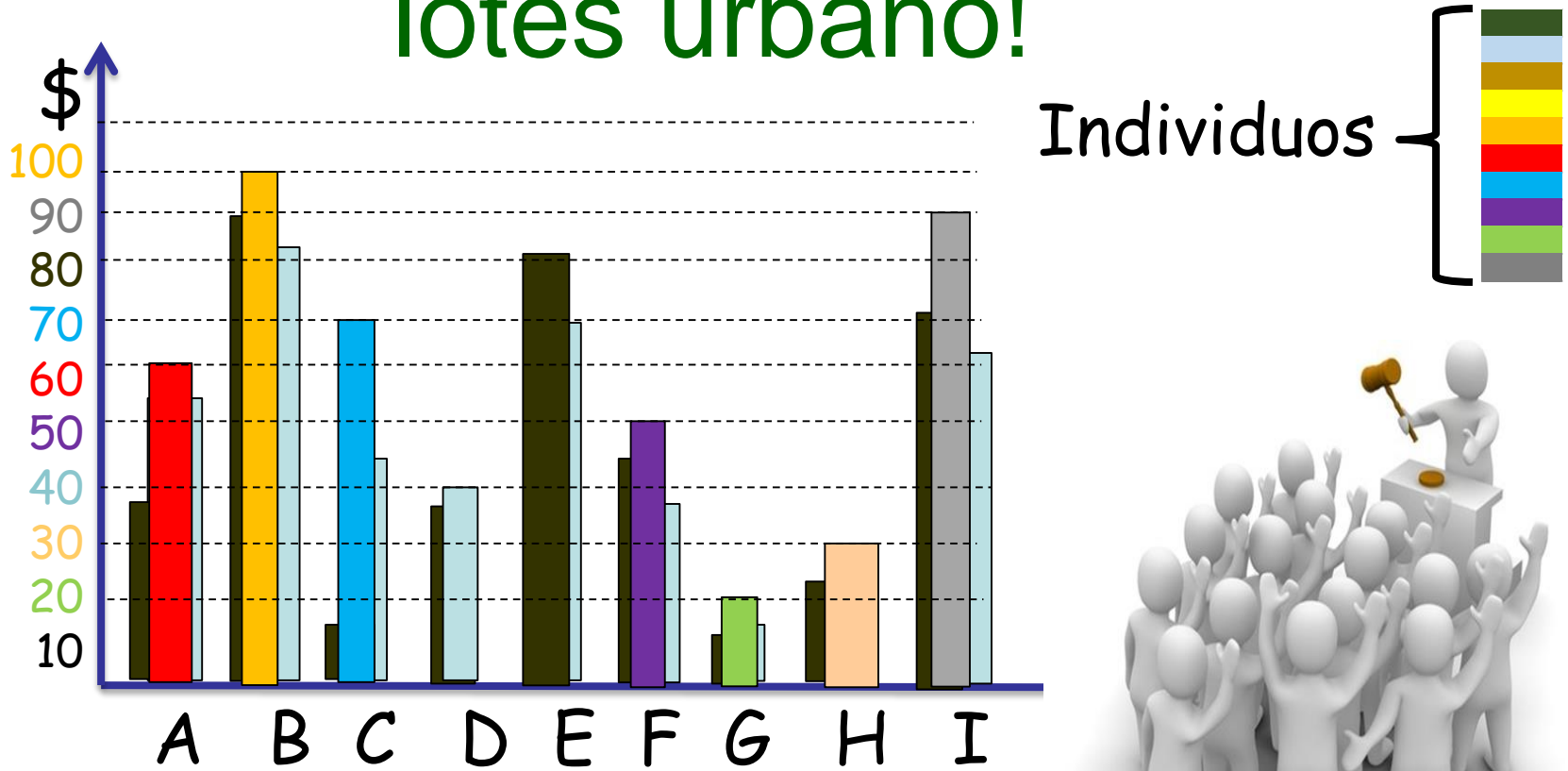
Máximo que estariam **dispostos e aptos** a pagar por cada lote ao comparar todos os disponíveis.



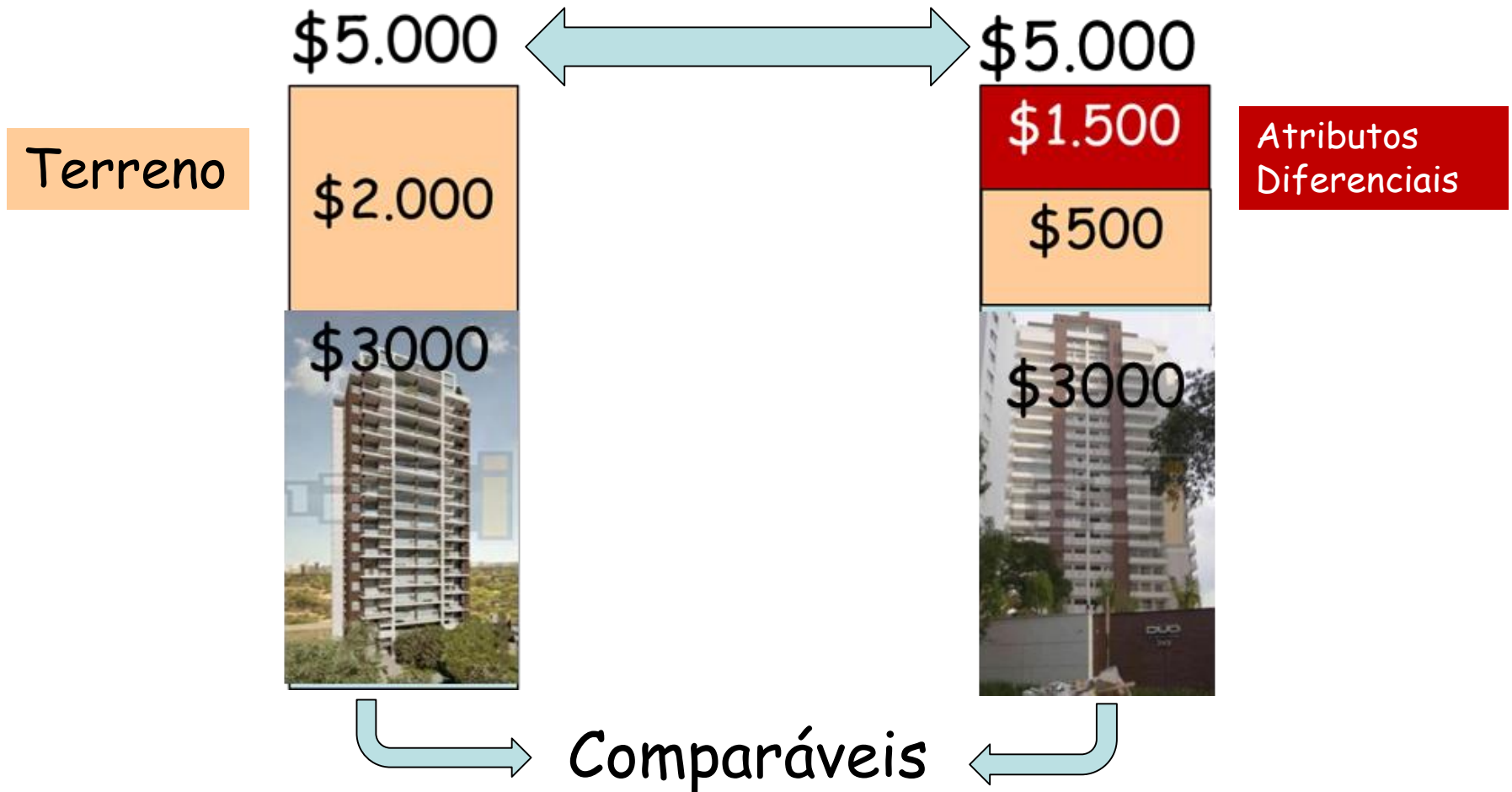
Indivíduos X
y



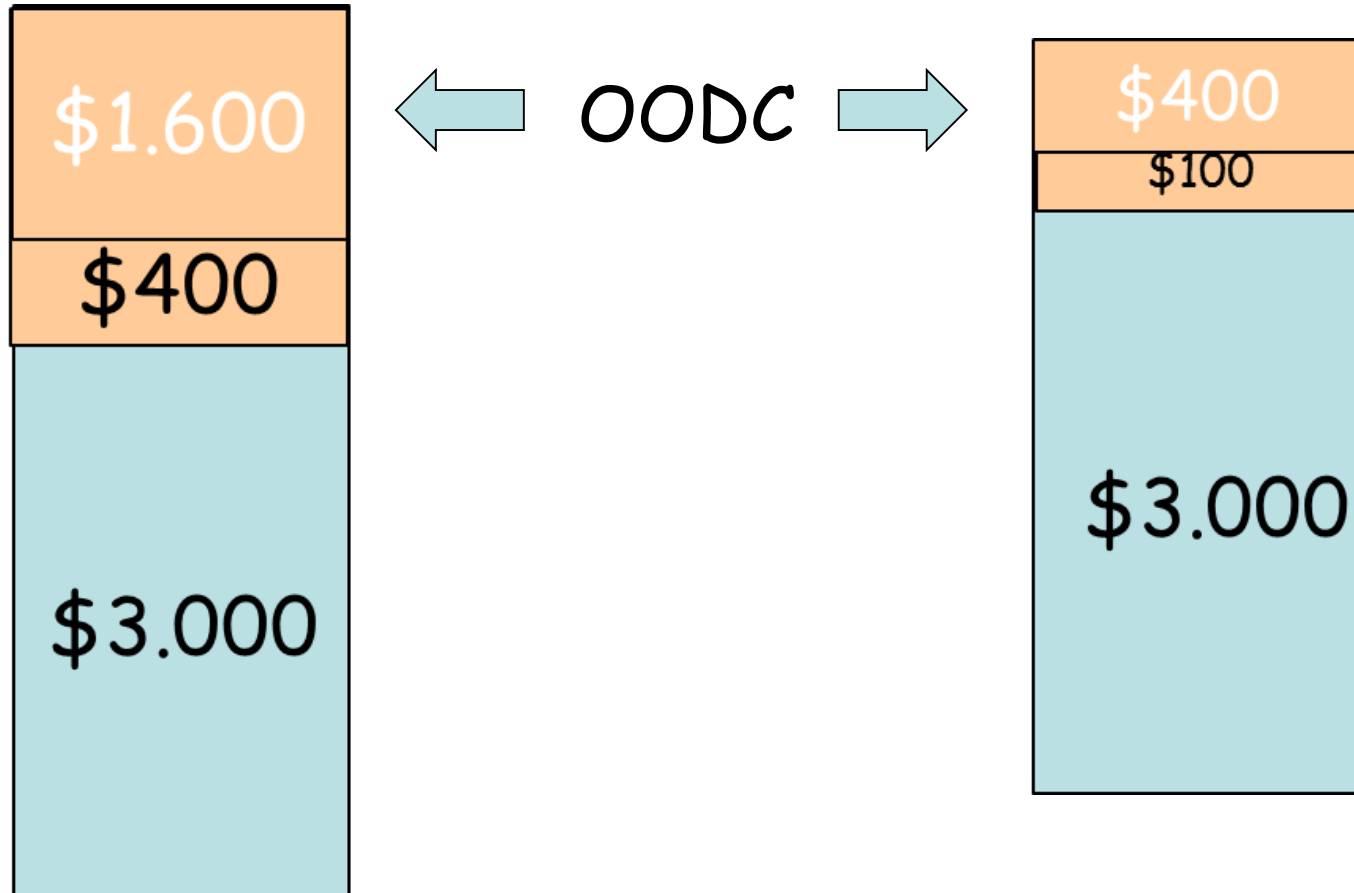
Maior lance ofertado no leilão de lotes urbano!



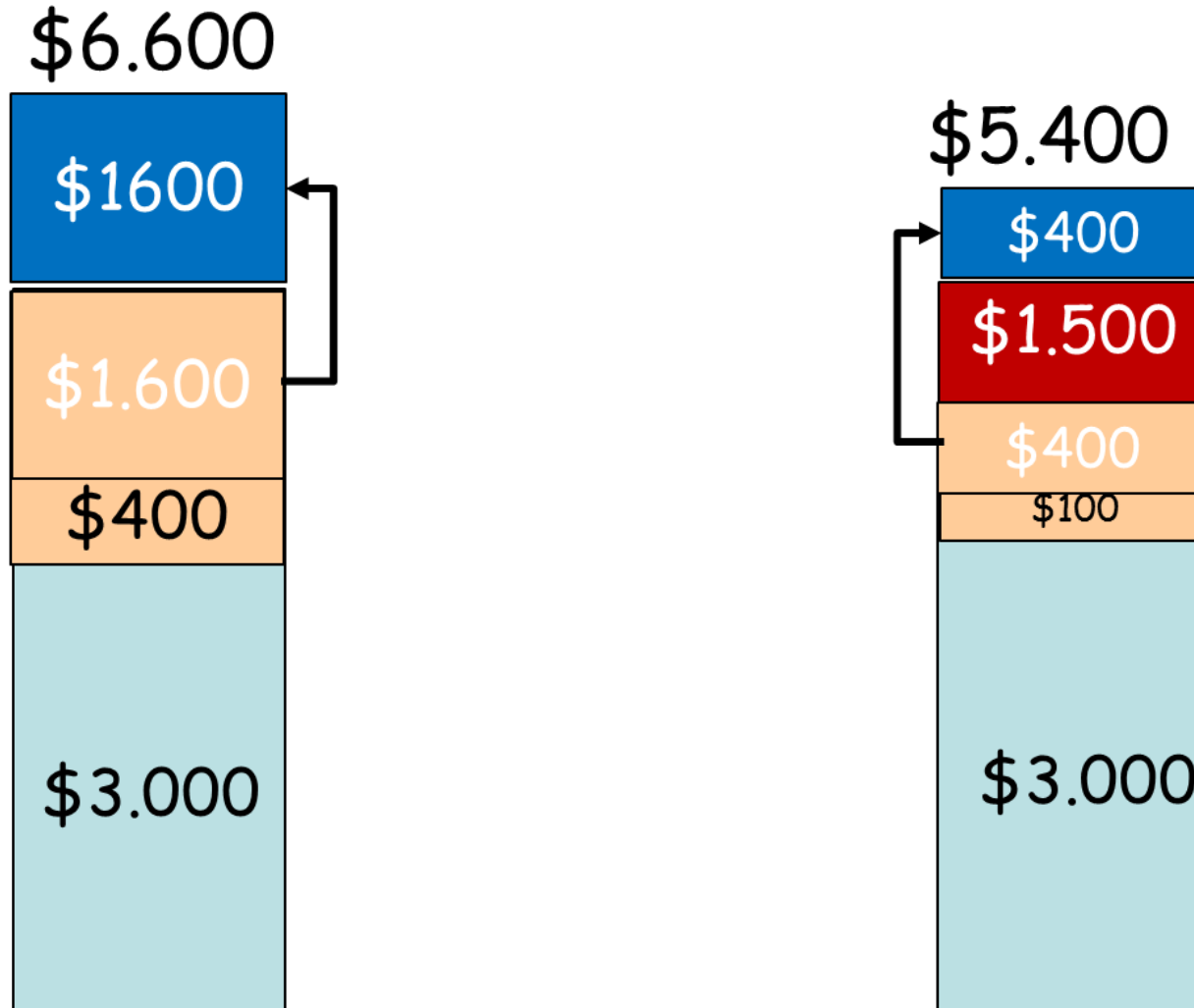
Imóveis comparáveis (indiferença do consumidor)



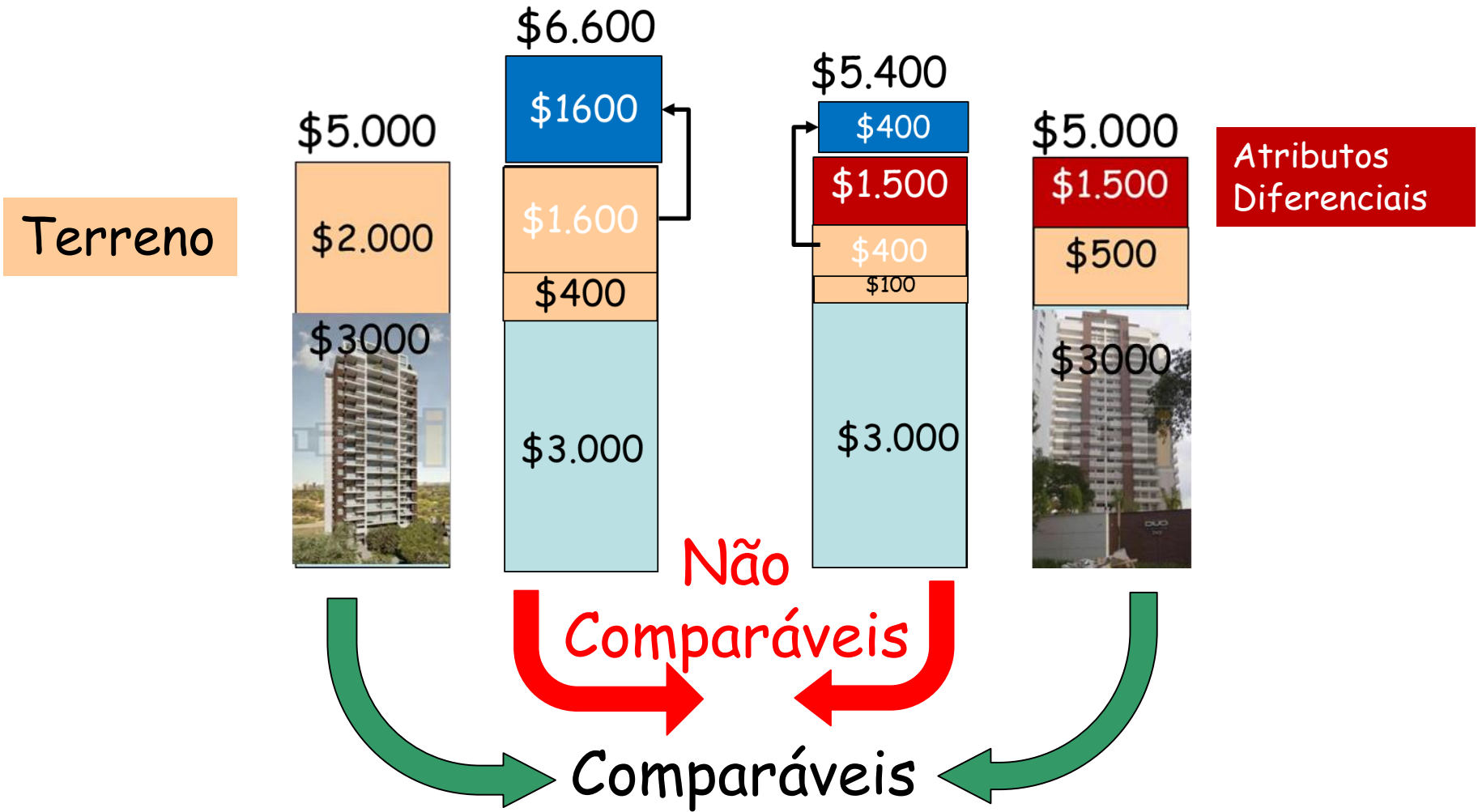
Cobrança de 80% por OODC



Transferência da OODC aos preços



Transferência da OODC aos preços



Carga sobre o valor do terreno

Intuitivo

PREMISSA Renda equaliza 'atributos diferenciais' de lotes;

- => usuários, em tese, indiferentes entre localizações)

ARGUMENTO OODC incide apenas no valor da terra (renda)

- Não altera atributos diferenciais da terra.

POR ABSURDO: Se OODC transferida a preços

- Lotes mais valorizados menos competitivos que os de menor valor;
- E sucessivamente até o lote 'marginal';

LOGO: Para não ser excluídos do mercado

- Proprietários de lotes mais valorizados absorvem 'ônus' da OODC

Explicando 'transferências' aos preços

- ❑ Ajuste de mercado - Transição entre regimes
 - Retenção preventiva de terras (no curto prazo), etc.
- ❑ Sobre-estimava do 'terreno virtual'
 - Relutância de proprietários - maior valor para CA mais baixo!
- ❑ Burocracia?
 - Maiores custos de transação
- ❑ Endogeneidade (efeitos de 2ª ordem)
 - - uso dos recursos na valorização da área (e.g. CEPACs)
- ❑ Carteiras de terrenos de promotoras
 - Aquisição a preços 'cheios', i.e. antes da imposição da carga
- ❑ Oportunismo
 - Dificuldade pratica de evidencias de baixa ou alta...

Estimar impacto da OODC nos preços

Dificuldades com evidencias empíricas



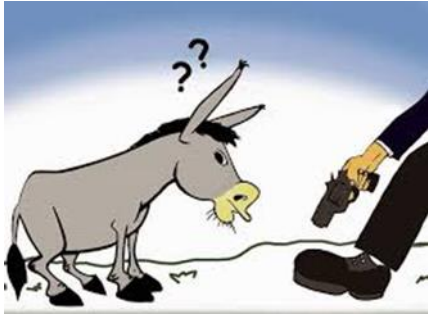
Contra factual

- Mesmo empreendimento na mesma localização com e sem a OODC!
- Controle efeito ciclo de negócios
- Controle efeito $CAb = 1$
- Outros...

Na impossibilidade de um contra factual
Teoria único recurso para enfrentar o enigma



Implicações



Equivoco: Admitir
transferência aos preços!



Inócuo

'Fatores' de desconto
para inglês ver?

HIS ao Deus dará

Com que fundos
atender HIS ?



- Uma caridade,
companheiro?

- Lamento, só tenho
dinheiro!



Elevando gabaritos:
redefinindo Maior e
Melhor Uso

= **nova e indevida gratuidade a**
proprietários fundiários

Oportunidade perdida
Consumidores dispostos a pagar
por meio ambiente responsável





Thank you

MARTIN SMOLKA, DIRECTOR, PROGRAM ON LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY
MSMOLKA@LINCOLNINST.EDU



113 BRATTLE STREET

CAMBRIDGE MA 02138

LINCOLNINST.COM

[@LANDPOLICY](https://twitter.com/LANDPOLICY)



Martim Oscar Smolka

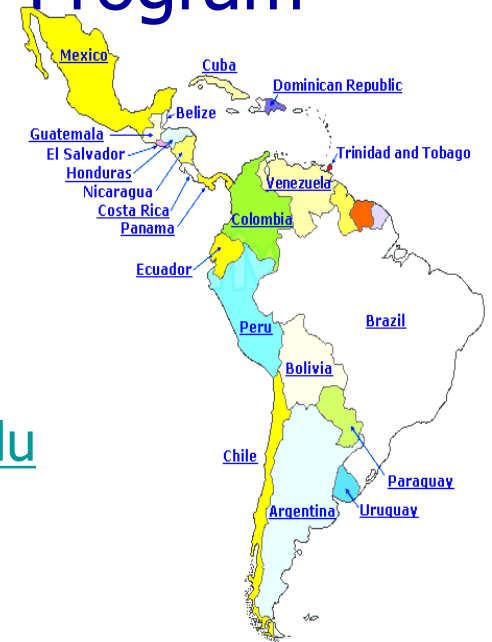


Senior Fellow and Director of the Latin America and the Caribbean Program

Lincoln Institute of Land Policy

113 Brattle Street

Cambridge, MA 02138, USA



Tel: 1- (617) 503 2155

Fax: 1- (617) 661-7235

e-mail: mamolka@lincolnst.edu

<http://www.lincolnst.edu>





"Louis, I think this is the beginning
of a beautiful friendship."

Terrenos vacantes em SP

PGV

- 108.396 Registrados na PGV de 2016
- 81,4 milhões de m² de área ocupada

Imobiliárias

- 12.403 concentrados em 2.682
- Media/imobiliária de 4,6 e 5.085m²

Pessoas físicas

- 79.305 Terrenos

Fonte: Paulo Sandroni, 2018 *A Dinâmica da Oferta de Terrenos Urbanos: análise preliminar dos dados da PGV de 2016 do Município de São Paulo. 2ª. Parte*

www.sandroni.com.br



Carga sobre o valor do terreno

Uma explicação intuitiva - 1

Na comparação entre dois imóveis idênticos consumidor disposto a pagar mais por aquela com melhores atributos. Paga até o limite do valor que atribui a esta vantagem. Neste ponto estaria indiferente entre as duas alternativas.

A diferença constitui a renda da terra.

Uma carga sobre tal 'renda' reduz esta diferença (vantagem). Consumidor preferindo o imóvel onde já não existe (e não paga pela) a vantagem diferencial - que lhe era indiferente!

Dai por que proprietário não tem como repassar a carga!

Carga sobre o valor do terreno

Uma explicação intuitiva - 2

O mesmo edifício em área sem a vantagem que o consumidor estaria disposto a pagar o adicional na forma de renda, teria um preço de terra desidratado desta diferença - e com ela a referida carga!

Portanto o promotor imobiliário já não teria como competir e com isto já não se disporia a absorver a carga no preço final!

Carga sobre o valor do terreno

Em SUMA

- A renda da terra pre-equaliza 'atributos diferenciais' de lotes em distintas localizações;
- OODC como carga ao valor do terreno - afeta apenas a compensação que indivíduos oferecem por acesso a estes atributos diferenciais mas NÃO as diferenças objetivas entre lotes;
- Dai que ao transferirem a carga, proprietários de lotes com melhores atributos perdem competitividade paa com os de menor e assim sucessivamente até o lote 'marginal';
- Se não absorvem a carga deixam de vender pois são menos competitivos!