

V. 4, N. 1

JAN./JUN. 2025

● REVISTA JURÍDICA DA UEMG ●

● inovájur ●

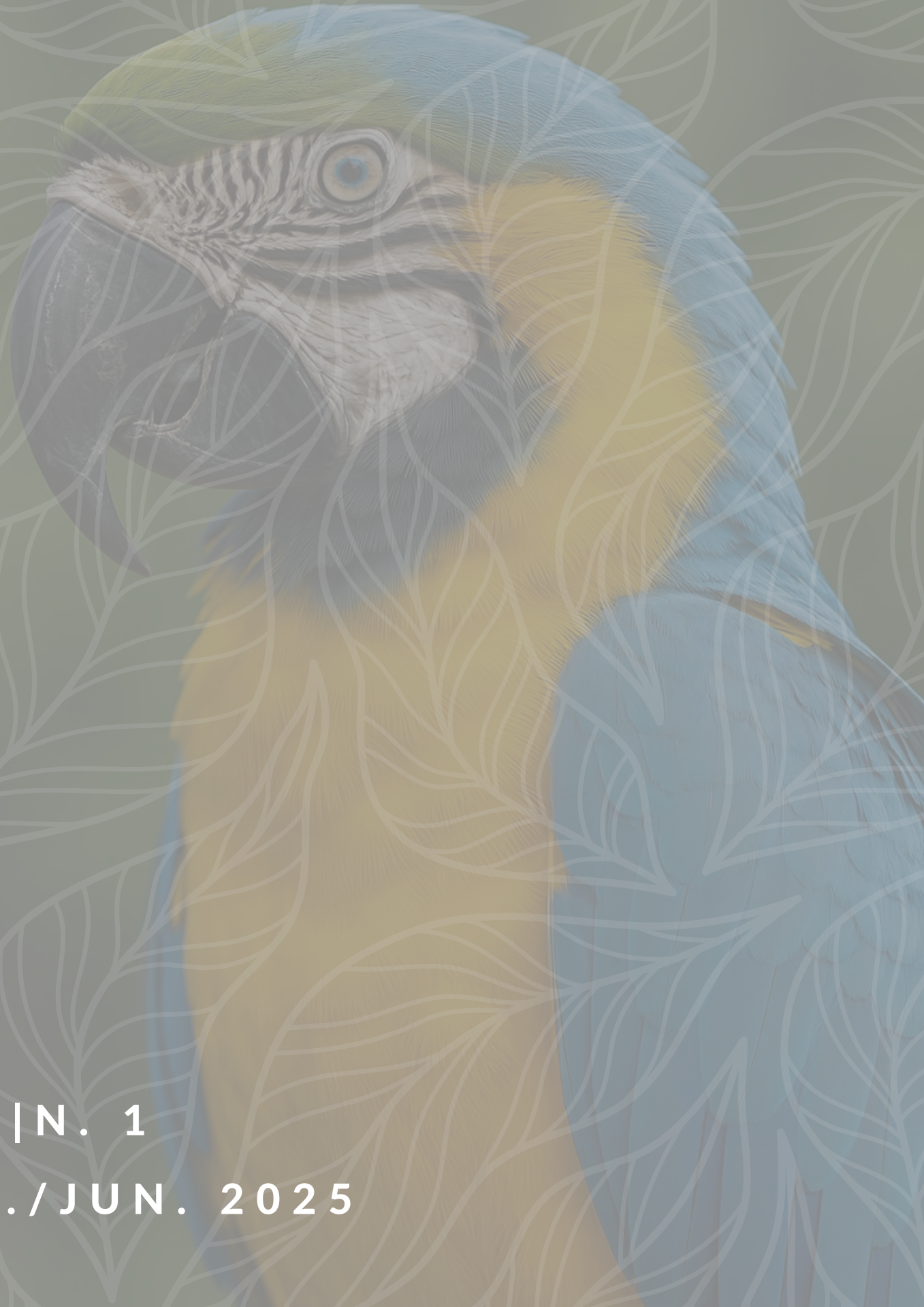


ISSN: 2965-6885

editora | UEMG

REVISTA JURÍDICA DA UEMG
inovajur

ISSN: 2965-6885



V. 4 | N. 1

JAN./JUN. 2025

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS

REITORA
LAVÍNIA ROSA
RODRIGUES

VICE-REITOR
THIAGO TORRES
COSTA PEREIRA

EDITORES-CHEFES

JOÃO HAGENBECK
PARIZZI

LUIZA MARIA DE
ASSUNÇÃO

THALLES RICARDO
ALCIATI VALIM

VANESSA DE CASTRO
ROSA

VINICIUS FERNANDES
ORMELES

PROJETO GRÁFICO
VANESSA DE CASTRO ROSA

THALLES RICARDO ALCIATI VALIM

OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS E A CRISE FINANCEIRA ESTATAL

CONSORTIAL URBAN OPERATIONS AND THE STATE FISCAL CRISIS

Submissão: 16/05/2025
Aceite: 20/06/2025
Publicação: 27/06/2025

**Bruno Fernandes
Magalhães
Pinheiro de Lima**

Doutor em Arquitetura e Urbanismo (UFMG). Mestre em Direito Público (PUC Minas). Advogado e Geógrafo. Professor na PUC Minas e UNOPAR. Pesquisador do Núcleo Jurídico de Políticas Públicas (NUJUP) do PPGD/PUC Minas.
Contato: brunofmpl@gmail.com.

Resumo: as cidades brasileiras estão cada vez mais inseridas em modelos de gestão baseados formas privadas e empresariais. Estes modelos se tornaram exigências em razão da crise financeira do Estado, sendo fundamental a operacionalização de investimentos públicos a partir da modalidade de Parceria Público-Privada. A principal consequência destes modelos é a crescente financeirização das políticas urbanas possíveis por meio da utilização da Operação Urbana Consorciada – OUC – instrumento jurídico-político de planejamento urbano previsto na Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade. Este trabalho se situa no campo do direito público (tributário, financeiro e urbanístico) e tem como objetivo discutir se os mecanismos de captação de recursos em parceria com o setor privado são capazes de viabilizar políticas urbanas, concluindo que a OUC é apropriada pelo mercado se viabilizando sob o modelo de PPP, precarizando o planejamento urbano democrático. Metodologicamente, avaliou-se a execução de Operações Urbanas nos municípios de Belo Horizonte e São Paulo, por meio da análise das informações públicas sobre o uso desse instrumento de política urbana. Concluiu-se que as Operações Urbanas se apresentam apenas como alternativa financeira de realização de obras de infraestrutura, similar ao modelo de Parceria Público-Privada e de neoliberalização do Estado, sendo pouco eficiente para a promoção do direito à cidade.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada; Operação Urbana; Planejamento Urbano.

Abstract: Brazilian cities are increasingly adopting management models inspired by the private sector. These models have become necessary due to the public budget crisis, serving as essential mechanisms for enabling public investments through public-private partnerships (PPPs). A key consequence of such models is the growing financialization of urban policies, particularly evident in the current use of the Consortial Urban Operation — a legal instrument of urban planning established by Federal Law No. 10,257 of 2001, known as the City Statute. This paper is situated within the scientific field of Public Law (Tax

Law, Financial Law, and Urban Law). It aims to examine whether mechanisms of fundraising in partnership with the private sector can effectively support urban policy implementation. The study concludes that Brazilian legal instruments for urban planning are being appropriated by the market through PPP frameworks, thereby undermining the potential for democratic urban planning. Methodologically, the implementation of Urban Operations in Belo Horizonte and São Paulo was evaluated through the analysis of public data concerning the application of this policy tool. The findings suggest that Urban Operations function primarily as financial mechanisms to support infrastructure development, closely resembling the PPP model and contributing to the neoliberalization of the State. However, they have proven inefficient in advancing the right to the city.

Keywords: Public-Private Partnership; Consortial Urban Operation; Urban Planning.

Introdução

O Estado de Bem-estar Social, traduzido no direito como “paradigma do Estado Social”, entrou em colapso no final da década de 1970. Diversos foram os fatores que variam do campo político-administrativo, como a ausência de transparência na gestão da administração pública sustentada por uma burocracia estatal autoritária mesmo que em regimes democrático-liberais; assim como fatores econômicos relacionados a perda da capacidade financeira do Estado em sustentar os investimentos e políticas públicas conquistadas pelas sociedades (ocidentais, especialmente do Atlântico Norte). Essencialmente todos os fatores de crise passaram (ou ainda passam) pela relação Estado-Sociedade. Não à toa todas as propostas de reações ao colapso do Estado Social, sejam elas do campo da direita (neo)liberal ou do campo da esquerda socialista democrática, propunham a modificação das relação Estado-Sociedade nos âmbitos da política e economia.

Em virtude da aparente (e permanente) crise financeira do Estado, conforme sustentam diversos atores institucionais internacionais, surgiram em todo o globo propostas e experiências de políticas públicas que reduziam o poder estatal na execução de políticas públicas a partir imbricação destas com fontes de financiamento privado. As principais propostas de modelos de políticas públicas têm se orientado na conformação da administração pública sob modelos empresariais de gestão.

Os modelos empresariais são baseados na perspectiva de “governança empreendedora”, amplamente discutidos como parte da reforma gerencial da Administração Pública. que orientam diversas mudanças na forma da administração pública operar suas atribuições, sendo que todas estas mudanças partem da desestatização/privatização de aspectos desta administração, como a redução de ativos patrimoniais (privatização de empresas públicas, venda de imóveis), assim como realização de captação de recursos para investimentos públicos a partir do mercado nas modalidades de parceria público-privada – PPP. Destaco o crescimento dos modelos de parceria público-privada em todo o mundo, sendo estes estimulados pelos principais órgãos de fomento, como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional – FMI.

No Brasil, sob a justificativa do estrangulamento da capacidade financeira do Estado, as parcerias público-privadas são cada vez mais usuais, sendo introduzidas por diversos marcos normativos federais ou estaduais. Este modelo de viabilização de investimentos tem sido utilizado em todos os segmentos, entretanto, é no aspecto urbano que mais chamam atenção, pois ao lado das PPPs há a Operação Urbana Consorciada – OUC – outra forma de captação de recursos privados para viabilização de projetos urbanos. Sendo que a OUC tem sido cada vez mais utilizada pelas administrações municipais.

Logo, diante do breve quadro apresentado este trabalho parte do questionamento: os instrumentos de capacitação financeira do Estado nas modalidades de parcerias público-privadas são eficientes para viabilização democrática de interesses públicos?

No intuito de discutir as opções de realização de investimentos por meio da captação de recursos em parceria com o setor privado, tendo em vista o crescimento desta modalidade para a viabilização de obras nas grandes cidades brasileiras, analisarei a utilização da Operação Urbana Consorciada, principal instrumento jurídico-político de planejamento urbano atualmente e a incapacidade deste em viabilizar sobre a perspectiva democrática o planejamento estatal e as funções sociais da cidade, ou seja, inicialmente, proponho, que sob a perspectiva urbanística, que a OUC são utilizadas como parcerias público-privadas se tornando, portanto, em instrumentos de precarização do planejamento democrático em detrimento de interesses privados exclusivos dos segmentos do capital imobiliário.

Do ponto de vista metodológico a pesquisa procurou analisar a regulamentação e execução de Operações Urbanas existentes ao contexto (neoliberal) de reorganização da Administração Pública brasileira. Cumpre destacar que as operações urbanas são instrumentos sofisticados, ainda em assimilação pelas cidades brasileiras. Assim, optou-se por selecionar municípios que fazem uso consolidado do instrumento, no caso foram escolhidos São Paulo e Belo Horizonte. Para realizar a análise, o trabalho fez uso das informações públicas e obrigatórias que as Administrações Públicas precisam oferecer sobre as Operações Urbanas e disponíveis eletronicamente, combinado com estudos específicos disponíveis realizados nas cidades selecionadas.

O texto apresenta-se em duas partes: (i) a primeira procura discutir a crise financeira do Estado em âmbito genérico-global e no âmbito brasileiro e como esta crise gerou o modelo de governança empreendedora; (ii) a segunda analisará o impacto deste “novo” Estado no cenário das políticas urbanas, em especial, nas políticas brasileiras, sendo discutido qualitativamente as OUCs e, portanto, o modelo de PPP para a realização do planejamento urbano.

1 Crise Financeira do Estado

A crise econômica iniciada no final da década de 1970 foi imediatamente associada ao modelo de gasto público do Estado de Bem-Estar Social (Harvey, 2011). Na ocasião diversos fatores levaram as economias nacionais tradicionais se verem em encruzilhadas, nas quais o Estado não tinha mais os recursos para sustentar continuamente os compromissos em investimentos e serviços públicos que ele havia se tornado responsável após anos de lutas e conquistas políticas de diversos atores sociais (Assis; Dória, 2011)

Inicialmente é fundamental que o retrato de crise construído neste trabalho se refere aos Estados ocidentais e que de alguma forma realizaram o Estado de Bem-Estar, como aqueles do Norte Global, no período entre 1930 e 1980. Diversos países sequer alcançaram o nível de desenvolvimento social sustentado pelo Estado de Bem-Estar, entretanto, diante da dinâmica da economia global foram submetidos aos rearranjos globais estimulados pelos organismos internacionais como Organização das Nações Unidas – ONU e Banco Mundial (Harvey, 2011).

A crise do “Estado Providência” (Kuntz, 2002) se deu basicamente em dois elementos que se confundem e se comunicam diretamente: político e econômico. O elemento político corresponde a falta de capacidade do Estado de Bem-Estar em corresponder e assimilar toda a diversidade social e política da sociedade, em decorrência da burocracia extensa e intensa – autoritária, especialmente nos países latino-americanos que conviveram com este modelo em regimes ditatoriais (Sampaio, 2013).

O elemento político é fundamental para entendermos o elemento da crise do Estado de Bem-Estar, porque é sobre ele que as diversas tendências de esquerda ou direita, apontam como principal limitador deste modelo de Estado e, portanto, administração pública, a ausência de transparência no planejamento e tomada de decisões (Friedman, 1987 e Anderson, 2012). A ausência de transparência é comumente apontada pelas agências internacionais de fomento ou de classificação de risco como fundamento para apontar e validar “ratings” que permitem a alavancagem das economias locais/globais.

O elemento econômico, por sua vez, corresponde a perda de capacidade do Estado em se financiar para manter o padrão de investimentos públicos e sociais. O Estado de Bem-Estar foi marcado pela expansão das funções do Estado na sociedade, esta expansão é inevitavelmente associada ao aumento do poder político da classe trabalhadora dentro do Estado (Assis; Dória, 2011).

E aumento do poder político da classe trabalhadora na disputa pelo poder estatal estimulou alterações nas funções do Estado em promover o desenvolvimento econômico e social que se encontraram com teorias econômicas para o desenvolvimento do capitalismo (Harvey, 2011). Facilmente podemos identificar a luta política dos movimentos socialdemocratas com as teorias econômicas de Keynes ou as teorias jurídicas de Duguit e Carl Schmitt. Do ponto de vista jurídico, foi sobre a perspectiva de direito público iniciada por Duguit que a função social da propriedade exercerá mudanças significativas sobre a intervenção do domínio privado, operacionalizando desde desapropriações e legislações que limitam os direitos de propriedade até legislações tributárias que conjugadas com a teoria do gasto público de Keynes, permitiriam avanços em uma distribuição de renda em escala considerável o bastante para ampliar a população de classe média – especialmente nos países do Norte Global (Harvey, 2011).

Do ponto de vista da perspectiva financeira do Estado, as mudanças políticas sobre o Estado de Direito que culminaram no Estado de Bem-Estar, gerando mudanças significativas, afinal o orçamento, antes destinado apenas aos gastos considerados essenciais para elites liberais, passaria a precisar corresponder às demandas das novas elites políticas relacionadas aos projetos socialdemocratas de sociedade. Desse modo os orçamentos públicos giravam “em torno de 10% ou menos do PIB, estavam dedicados principalmente aos gastos de defesa e de segurança e apenas marginalmente a gastos de defesa” (Assis Dória, 2011, p. 24). Cabe destacar que a receita tributária compreendia apenas entre 7 e 10% da renda nacional (Baleeiro, 2010).

O Estado de Bem-Estar, a partir desta renovação política, promoveria dentro da dinâmica da economia capitalista (Harvey, 2011), modificações em diversos aspectos da sociedade baseados em novas estruturas jurídicas. Identifico dois pilares destas mudanças: (i) estrutura tributária e, (ii) a relação arrecadação e despesas públicas.

No primeiro pilar, (i) a estrutura tributária, o Estado de Bem-Estar procurou arrecadar recursos para a promoção de seus objetivos também e principalmente pela via tributária. A via tributária era fundamental por dois aspectos: primeiro os recursos levantados seriam reapropriados pela população em investimentos públicos, segundo a tributação permitiria instituir uma política de distribuição de renda (Baleeiro, 2010). Sendo que este segundo aspecto só era possível porque grande parte da tributação dos países do Norte Global se debruçava sobre a renda e o patrimônio, ou seja, sobre os tributos diretos e realizavam um modelo progressivo de tributação (Oliveira, 2009).

O segundo pilar (ii) está direcionado para o tipo de investimento feito a partir dos recursos arrecadados pelo Estado. Cabe destacar, precipuamente, que apesar da receita derivada ser pertinente para o Estado de Bem-Estar Social, existiam outras fontes de financiamento, entre elas a receita primária – pois este modelo de Estado, principalmente o europeu, se operou com diversas empresas públicas – e as operações de crédito derivadas das emissões de títulos da dívida pública. Este breve destaque é importante, pois será o suposto descontrole das dívidas públicas nestas economias que fundamentarão grande parte das mudanças no Estado de Bem-Estar Social.

O Estado de Bem-Estar foi marcado pela crescente expansão dos gastos públicos para a concretização de direitos sociais, desse modo, foi durante as décadas de 1930 e 1980 que este modelo de Estado permitiu a manutenção de programas

sociais, previdenciários e maciços investimentos em educação e saúde pública. Neste período as sociedades do Norte Global experimentaram o crescente aumento de seus índices de desenvolvimento humano, construindo sociedades estáveis, mais igualitárias e razoavelmente consolidadas naquela que ficou conhecida como a “Era de Ouro do Capitalismo”. Foi neste período que, em razão da estrutura tributária e legislações trabalhistas que a renda do trabalho atingiu sua melhor relação com a renda do capital (Harvey, 2011).

Entretanto, anos de prosperidade entraram em declínio a partir da década de 1980, quando as economias nacionais-globais adentraram em colapso por não conseguirem estimular a economia por meio dos investimentos públicos, em razão dos sucessivos déficits fiscais que sustentavam os patamares destes investimentos (Harvey, 2011).

A pressão em atender os compromissos com os credores desencadeou políticas de austeridade que substituíram ou alteraram qualitativamente os pilares do Estado de Bem-Estar. Este fenômeno jurídico, político e econômico deu forma ao Estado Neoliberal seja ele sob a perspectiva regulatória ou desenvolvimentista (Clark, 2012). Este modelo de Estado, basicamente, pressupõe a retirada do Estado sobre diversos aspectos da economia/sociedade, conferindo a ele o papel de regulador ou simplesmente espectador do setor privado que deveria assumir suas funções, em razão da disponibilidade de recursos e a suposta capacidade do mercado em abastecer as necessidades em razão do reconhecimento de demandas (Faria, 2002).

Os pilares do Estado de Bem-Estar, portanto, são sensivelmente alterados. O aspecto tributário é influenciado pela perspectiva neoliberal e os sistemas tributários em todo o mundo passam a ser alterados de forma a reduzir a tributação direta pela indireta ou, simplesmente, desconstruir os sistemas tributários progressivos por sistemas regressivos, diminuindo a pressão sobre as riquezas acumuladas por grandes proprietários ou empresas, enquanto a base tributária se mantém de alguma forma sobre os segmentos mais populares (Gallo, 2011).

O argumento principal da proposta neoliberal seria os atores privados agem com maior dinamismo sobre o mercado e, portanto, sobre as demandas dos consumidores, desse modo em vez do capital privado ser apropriado pelo Estado para investimentos públicos que podem não traduzir na velocidade e intensidade necessária as demandas dos consumidores, este deve estar disponível para estes atores privados

poderem perceber e investirem este capital no mercado (Anderson, 2011 e Harvey, 2011). Sendo assim, o sistema tributário deveria ser aliviado para as grandes fortunas de tal forma que seus detentores teriam maior capacidade para alavancar investimentos.

O processo de reestruturação dos sistemas tributários no modelo neoliberal foi amplamente difundido, sendo, do ponto de vista de relevância global, emblemáticas as reformas iniciadas no governo Reagan e continuadas durante as décadas de 1990 e 2000. As reformas tributárias neoliberais foram sentidas em todo o planeta, principalmente nos países mais desenvolvidos e se basearam na diminuição da relevância dos tributos diretos e progressivos e ampliação da importância dos tributos indiretos (Gallo, 2011).

Entretanto a desconstrução destes sistemas tributários aliados à crescente desregulamentação da circulação de riqueza em escala global, abastecida por paraísos fiscais contribuiu diretamente para o quadro de concentração da renda em escala global (Piketty, 2013).

O segundo pilar do Estado de Bem-Estar, referente à relação entre arrecadação e despesa, também foi alterado qualitativamente pelas políticas neoliberais. As mudanças qualitativas se deram pela disputa do orçamento para a realização das despesas com os credores em detrimento das necessidades econômicas e sociais dos países (Hardt; Negri, 2010).

Desse modo os orçamentos nacionais foram todos encaixados em modelos de austeridade que privilegiam os gastos com o serviço da dívida (Gallo, 2011), enquanto os gastos tradicionais nas áreas de investimento público e social como saúde, educação, transporte e moradia foram gradualmente transferidos para a iniciativa privada (Rolnik, 2015).

A transferência dos gastos em investimentos públicos para o setor privado pode ser percebida pela promoção bem-sucedida por organismos internacionais de políticas de austeridade por meio de programas de desestatização/privatização e responsabilidade fiscal.

A desestatização/privatização passou a ser requisito para a liberação de linhas de crédito pelo Banco Mundial para investimentos de infraestrutura. Os empréstimos do Banco Mundial para obras de infraestrutura em todos os segmentos, como o serviço de distribuição de água, passaram a exigir como requisito a privatização deste serviço,

deste modo, só haveria o crédito se o serviço seguido pelo investimento fosse privado (Swyngedouw, 2004).

Outra forma de transferir os investimentos públicos para a iniciativa privada são os instrumentos de parcerias público-privadas. Nestes os investimentos são organizados pelo setor público sobre a influência do setor privado que garante os recursos para a concretização deles, desde que possa receber com lucro os recursos investidos.

A PPP foi amplamente difundida pelo mundo e pode tanto revelar bons investimentos, assim como demonstrar as possibilidades de degeneração desta ferramenta. Por exemplo, a despoluição do rio Tâmbisa em Londres foi viabilizada por uma PPP, contudo, os centros de correção juvenis dos EUA construídos como PPP, foram identificados em escândalos de corrupção nos quais, em razão dos investidores receberem por indivíduos, juízes eram subornados pelos investidores para aumentarem as condenações de jovens para estas instituições (Guggenheim; Hertz, 2016).

As PPPs também são utilizadas para projetos urbanísticos (no Brasil são representadas pelas Operações Urbanas Consorciadas) e são hoje as principais ferramentas de renovação territorial nas políticas urbanas. Estando presente nos grandes projetos de reforma urbana em todas as grandes cidades globais (Maricato; Ferreira, 2002), estas PPPs permitem que os investidores-proprietários, construam como precisarem desde que capitalizem o Estado e promovam determinadas obras de infraestrutura, que por sua vez, beneficiam os próprios investidores. O funcionamento das PPPs urbanas ou OUCs será mais bem analisado na segunda parte deste trabalho.

Os modelos de responsabilidade fiscal, por sua vez, foram difundidos por meio do FMI ou outros organismos internacionais, dependendo do contexto, como por exemplo o Banco Central Europeu (Magalhães, 2015). Estes modelos basicamente exigiam como requisito para os empréstimos às economias fragilizadas a aprovação de marcos normativos que controlassem os gastos públicos e garantissem o pagamento dos credores ao estimular o superávit primário. Este modelo foi amplamente reproduzido na América Latina na década de 1990 e nos acordos internacionais que recepcionavam e preparavam os países para a entrada na União Europeia.

2 A crise financeira do Estado no contexto brasileiro

Os processos de desconstrução das bases do Estado de Bem-Estar e reestruturação sobre o modelo neoliberal não se aplicam integralmente ao Brasil, afinal, no país nunca se constituiu de fato uma estrutura estatal nos moldes do “Estado Providência”. Entretanto, a inserção do Brasil no modelo neoliberal é plena.

De acordo com o analisado acima o Estado Neoliberal tem como fundamento a privatização da administração pública a partir da venda de ativos e elaboração/promoção de ferramentas de gestão que diminuem o protagonismo público em detrimento dos atores privados, sendo que estes fundamentos se baseiam no estrangulamento da capacidade financeira do Estado.

A crise do “déficit fiscal” brasileira tem sido utilizada como principal ferramenta retórica para a imposição internacional e nacional das políticas de austeridade (Rolnik, 2015).

Do ponto de vista fiscal, introdutoriamente, o Brasil possui grande parte de sua receita comprometida em gastos vinculados a partir da Ordem Constitucional. Benefícios previdenciários, assim como gastos sociais associados à saúde e educação exigem que o Estado brasileiro mantenha os patamares de gasto. Enquanto isso outros gastos, como o serviço da dívida pública também ocupam espaço privilegiado no orçamento e dificilmente podem ser manejados (Oliveira, 2009). Esta breve noção sobre a realidade de construção orçamentária brasileira é importante para a compreensão da relação e ineficácia das propostas neoliberais sobre o orçamento e capacidade financeira brasileira.

O quadro permanente de crise da década de 1980 levou o Brasil à adoção das políticas públicas baseadas em modelos neoliberais de administração a partir do governo Collor. Foi neste período que começaram as primeiras políticas de austeridade, entretanto elas só se consolidariam no governo FHC especialmente no período 1995-2000, sendo o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE – documento fundamental para a consolidação da reforma gerencial como modelo da Administração Pública brasileira (Brasil, 1995).

Do ponto de vista fiscal a partir de 1995 o Estado brasileiro assumiu as políticas de austeridade com base em cortes públicos promovidos pela diminuição dos gastos com a gestão e promoção de privatização de empresas públicas. O quadro de corte de gastos para sustentar superávits primários só foi interrompido na crise de 1998,

contudo após o novo acordo com o FMI, a política de superávit primário ganharia impulso significativo, especialmente no governo Lula entre 2003 e 2006 (Oliveira, 2009).

Apesar dos cortes orçamentários com a gestão e privatizações a dívida pública brasileira cresceu e gerou maior pressão sobre o orçamento brasileiro. Este aumento da dívida se deu, especialmente, pelos movimentos de financeirização do Estado e a política de juros no país que cria déficits a despeito dos esforços de superávit primário (Godoi, 2016).

Desse modo a dívida pública líquida apesar de seu comportamento razoavelmente controlado, porque apesar das oscilações mesmo no momento de crise encontra-se em torno de 80% do PIB (realidade muito diferente de outros países nos quais a dívida pública líquida ultrapassa os 100% do PIB); passa a exercer uma grande pressão orçamentária para se manter controlada em razão da política de juros da dívida, na qual os patamares praticados pelo Banco Central na definição da SELIC levaram o país a mobilizar 9,06% do PIB no pagamento destes juros (no período entre 2015-2016) (Godoi, 2016). Apesar de oscilar a relação entre dívida, PIB e orçamento, em 2024, manteve a tendência de comprometimento orçamentário, afinal, conforme apontou dados do Banco Central, 8% do PIB, sendo que o serviço da dívida pública (pagamento de juros) ao lado do refinanciamento, ocuparam 72% do orçamento da União no ano de 2024 (Brasil, 2025).

Resumidamente, a política de pagamento da dívida pública brasileira abastecida pela política de juros drena recursos orçamentários para manutenção de um sistema financeiro internacional (Hardt; Negri, 2010 e Rolnik, 2015). Este modelo pagamento da dívida é razoavelmente relativizado quando a economia do país está aquecida e em pleno crescimento, pois os juros diminuem e a arrecadação permite superávits primários mais generosos, que causam impactos menores em todos os setores do orçamento (como ocorreu no período 2005-2012); entretanto, quando o quadro é de queda da economia, o resultado é inverso (como ocorre desde 2013).

A gestão da dívida pública conduzida pelos parâmetros financeiros internacionais é o primeiro impacto dos modelos neoliberais no Brasil. Todavia não são os únicos. Destacam-se a estrutura (expansiva) da carga tributária e a privatização das políticas públicas de investimento.

No primeiro caso, a estrutura da carga tributária, cabe salientar que a tributação no Brasil nunca foi progressiva, ela sempre teve caráter regressivo. Contudo a reorganização do Estado sobre o plano neoliberal conferiu ao país a radicalização deste modelo. No Brasil a tributação atingiu aproximadamente 36% do PIB, ou seja, patamares similares aos países da OCDE. Ou seja, apesar do “encolhimento” do Estado após todas as grandes privatizações promovidas no governo FHC, assim como as políticas de austeridade e superávit fiscal, para o controle da dívida pública, a carga tributária no período 1990-2016 aumentou (Godoi, 2016).

Ademais, diferentemente destes países, o Brasil prioriza, exatamente como o modelo neoliberal (Gallo, 2011), a tributação indireta. A arrecadação tributária brasileira concentrou, em 2005, 20,4% em renda, lucros e ganhos; enquanto 50,1 em bens e serviços; entretanto os países considerados desenvolvidos praticam em média realidade inversa, concentrando 37,2% da arrecadação tributária em renda, lucros e ganhos; e 27,3% em bens e serviços (Oliveira, 2009). Ademais, saliento que no país a tributação sobre renda atinge no máximo a alíquota de 27,5%, enquanto nos países considerados desenvolvidos esta realidade fica entorno dos 40 a 50% da renda.

Percebe-se, portanto, que na seara tributária o Brasil assimilou inteiramente a proposta neoliberal, pois promoveu o aumento da arrecadação para garantir o controle da dívida pública, entretanto não onerou a renda dos setores mais privilegiados da sociedade – o que decorre de uma orientação neoliberal por austeridade fiscal, que confere ao orçamento o significado simplificado de satisfação aos credores, em vez de suas funções públicas (Piketty, 2013).

Em resumo, o que se pretende salientar é o caráter financeirizado da Administração Pública em razão dos compromissos de arrecadação serem orientados para o pagamento da dívida pública que é apropriado apenas por credores. O estrangulamento orçamentário gerou como demanda à Administração Pública, soluções financeiras que não sobrecarregassem a estrutura tributária, uma vez que o modelo neoliberal tende a desregulamentar e flexibilizar o sistema tributário como um todo (Magalhães, 2015; Rolnik, 2015; Clark, 2012 e Piketty, 2013).

Dessa forma, uma das principais soluções no plano das políticas públicas, sobretudo aquelas que exigem gastos altos, como investimentos de infraestrutura, foi a adoção de modelos de parceria com o setor privado, no qual, por meio da função de

fomento (Cassese, 2012; Pietro, 2017), a Administração Pública atrai com garantias econômicas o setor privado para a realização e dinamização desses investimentos.

A referida solução faz parte da modernização neoliberal, ocupando espaço destacado no PDRAE (Brasil, 1995), que procurou abrir o planejamento estatal e promoção de investimentos e serviços públicos, por meio de suas privatizações em modelos de parceria. No Brasil esta privatização se deu, especialmente, a partir da Lei nº 11.079, de 30 de novembro de 2004 – Lei da PPP.

A PPP essencialmente consiste em modalidade de contratação na qual a administração pública contrata parceiros privados para a realização de obras ou exploração de serviços públicos. O ponto central da PPP, diferentemente dos modelos tradicionais de contratação como a Licitação prevista na Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, consiste em que a contratação por meio de PPP estimula, porque só se faz pertinente, se permitir (ou garantir) o lucro do parceiro privado. Esta questão é fundamental, pois os contratos de PPP – como a PPP para a realização da obra do Mineirão em Belo Horizonte – preveem que determinada margem de lucro, a despeito do resultado da atividade econômica desenvolvida pelo parceiro privado, precisa ser garantida pela administração pública (Freitas; Oliveira Jr., 2014).

A política de austeridade promovida pelo modelo neoliberal de formas mercadófilas (Souza, 2008) repercutiu no Brasil de forma radicalizada e própria. A seguir apresentarei o impacto destas formas mercadófilas sobre o planejamento urbano brasileiro, discutindo como as Operações Urbanas, apesar de criadas como instrumentos de políticas urbanas, foram transformadas em instrumentos de investimentos privados.

3 Planejamento urbano na cidade (brasileira) neoliberal

A dinâmica do Estado neoliberal também contaminou o planejamento urbano das cidades brasileiras. Cada vez mais inseridas nos modelos globais, as cidades brasileiras, especialmente os grandes centros metropolitanos, assimilaram os modelos de governança empreendedora urbana, baseada nos modelos mercadófilos de planejamento estatal que “rompem com o espírito regulatório ainda francamente hegemônico nos anos 70, na medida em que deixam de tentar “domesticar” ou

“disciplinar” o capital para, pelo contrário, melhor ajustarem-se aos seus interesses, inclusive imediatos” (Souza, 2008, p. 136).

A governança urbana foi um modelo de desenvolvimento global para as cidades e processos de desenvolvimento e acumulação de capital no âmbito dos territórios. Atualmente os investimentos em renovação territorial ganham cada vez mais protagonismo e de alguma forma ou de outra são responsáveis por grande parte das políticas nos países. Por exemplo, a crise de 2006 se desenvolveu justamente a partir das políticas de moradia e crédito para habitação nos EUA, ou seja, a crise financeira internacional estava intimamente ligada às políticas de produção do espaço urbano por meio das políticas habitacionais (Rolnik, 2015).

A governança empreendedora urbana é, portanto, a forma neoliberal de planejamento urbano, sendo resumida em três aspectos:

Em primeiro lugar, o novo empreendedorismo tem, como elemento principal, a noção de “parceria-público privada”, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego.

[...]

Em segundo lugar, a atividade da parceria público-privada é empreendedora, pois, na execução e no projeto, é especulativa, e portanto, sujeita a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado.

[...]

Em terceiro lugar, o empreendedorismo enfoca muito mais a economia política do lugar do que o território. Em relação ao território, penso nos projetos econômicos (moradia, educação etc.) idealizados principalmente para melhorar as condições de moradia ou trabalho de uma jurisdição específica (Harvey, 2005, p. 172-173).

Aponto que o principal elemento deste novo planejamento urbano desenvolvido em escala planetária e estimulado pelos órgãos internacionais, especialmente ONU e Banco Mundial, é a parceria público-privada.

A parceria público-privada como instrumento de planejamento urbano está presente em diversos países e com modelos muito aproximados. No Brasil este modelo é representado pela Operação Urbana Consorciada – OUC, presente no artigo 32 da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, *in verbis*:

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o **conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.**

§ 2º **Poderão ser previstas** nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

I – **a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;**

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

III - a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais, e que comprovem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais e economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas (Brasil, 2001).

A OUC, portanto, se apresenta como um instrumento de planejamento urbano baseado na colaboração entre administração pública, iniciativa privada (investidores e proprietários) e sociedade civil, com o objetivo de reestruturar o território, sendo possível alterar parâmetros legais de acordo com os objetivos e interesses locais (incisos I, II e III do §2º do artigo 32 do Estatuto da Cidade).

O caráter negocial da OUC conferiu a ela o status de principal instrumento de captação de recursos para a promoção de investimentos territoriais na cidade. A possibilidade, por meio de uma composição entre os diversos setores da sociedade, em promover renovações urbanísticas alavancando investimentos e promovendo desenvolvimento fez com que o instrumento da OUC fosse amplamente regulamentado e utilizado pelos municípios. Do ponto de vista normativo os municípios que contavam com previsão de OUC eram 393 em 2005, sendo que este número praticamente triplicou em 2013 ao alcançar 1.038 municípios brasileiros (IBGE, 2006; IBGE 2014).

O modelo da OUC não é novidade e é possível perceber sua inserção na perspectiva de reprodução do Estado Neoliberal ao identificar formas semelhantes em outros tipos de políticas urbanas no planeta.

A primeira destas formas são as zonas de ordenação concentrada – “*Zones D’Aménagement Concerté*” – ZAC – criadas na França na década de 1970. As ZAC são

instrumentos de planejamento e intervenção estatal sobre o solo da cidade para projetos de reestruturação. O Estado adquire as propriedades nas áreas de interesse (por preempção ou simples desapropriação) e conduz todo o projeto de renovação territorial destinando as áreas/edificações públicas para os respectivos interesses estatais (parques, edificações públicas, por exemplo, prédios administrativo-institucionais ou escolas, hospitais) e áreas para o interesse privado, que adquirem onerosamente, sendo considerada nesta transação à iniciativa privada a mais-valia urbana (Montandon, 2009, p. 39)

Outro instrumento francês semelhante à OUC brasileira são as “associações fundiárias” que consistem na reunião dos proprietários do solo e a reorganização pela iniciativa privada da reestruturação territorial (Silva, 2010).

Na Espanha a administração pública passou a contar a partir de 1992 com instrumento similar a OUC, denominado Cooperação (“*cooperación*”). Nesta modalidade espanhola, o Estado é responsável pela execução do projeto (desapropriações e obras de infraestrutura), entretanto ocorre fiscalização da execução dos projetos/planos pela sociedade e iniciativa privada através da formação de uma Associação externa à administração pública, notando, também que o financiamento para a renovação urbana é privado (Levin, 2014).

Nos EUA se tornaram frequentemente utilizados os formatos de parcerias público-privados para a reestruturação territorial desde o final da década de 1960. Os exemplos nos EUA são variados, destacando-se dois. O primeiro é o “*land pooling*”, neste instrumento os proprietários locais são estimulados a se associarem cedendo partes de seus terrenos de interesse ao Poder Público para a implantação de propostas urbanísticas, enquanto recebem de contrapartida outorgas onerosas do direito de construir (Ministério Da Justiça, 2009).

O segundo modelo também disseminado nos EUA e utilizado no Canadá é o instituto da contribuição por melhoria (*benefit shering*). Nesse instrumento são delimitadas áreas na cidade (*Business Improvement Districts – BIDs*), nas quais criam-se planos regionais em parceria com os proprietários locais e que são financiados a partir da fusão dos tributos recolhidos na área com os recursos privados (Ministério Da Justiça, 2009).

Exemplo pertinente, também, é o “*Land Readjustment*” desenvolvido no Japão e amplamente difundido. Neste modelo o Estado controla a renovação

urbanística através da reunião e adesão dos proprietários locais no plano formulado para a região (projetos urbanos ou “*district plans*”). Se os 2/3 dos proprietários da região planejada aderirem ao projeto, este é realizado pelo Estado. No modelo japonês todos os custos e benefícios são compartilhados pelos investidores (proprietários) na medida das obrigações assumidas por cada investidor (Montandon, 2009).

Os exemplos trazidos reforçam a reorganização da administração pública em âmbito global no sentido de conduzir o planejamento urbano pela modalidade de parceria público-privada. Estes modelos têm repercutido em todo mundo padrões de desigualdade territorial e de processos de gentrificação. Na perspectiva global são exemplares os resultados destes processos em cidades como Nova Iorque (Sassen, 2014) que levou as renovações urbanísticas por meio dos parceiros privados à privatização de espaços públicos e redução da disponibilidade de áreas públicas de lazer para todos os habitantes da cidade.

No Brasil os resultados ocasionados pelas OUCs revelam um quadro de precarização do instrumento de política urbana ao criar espaços contraditórios às funções sociais da cidade presentes no artigo 2º do Estatuto da Cidade e aos interesses públicos que subsidiaram suas aplicações.

O município de São Paulo é aquele que faz uso constante de OUCs, a razão principal se deve à combinação do mercado imobiliário dinâmico e a capacidade institucional para sua implantação, afinal, OUCs são financiadas costumam ser financiadas por meio títulos mobiliários, que demandam operações sofisticadas em termos financeiros (SPUrbanismo, 2018).

Em São Paulo a Operação Urbana Consorciada Faria Lima revelou um resultado incoerente com os objetivos do instrumento. Apesar do instrumento na ocasião ter sido utilizado para regularizar a situação fundiária na área, prevendo investimentos em habitação social, o que se notou ao fim da OUC foi a desconcentração populacional seguido do aumento de renda dentro da área da operação, enquanto nas áreas vizinhas ocorreu o aumento populacional seguido do decréscimo de renda (Montandon, 2009). Ou seja, a OUC ocasionou a concentração fundiária e de renda, expulsando a população residente em condição irregular, desencadeando um processo de gentrificação, pelo qual as populações locais foram substituídas por outras em razão do processo de encarecimento do custo de vida nas áreas.

A OUC Água Espraiada (uma das mais badaladas da cidade de São Paulo e responsável pela famosa ponte Estaiada Octavio Frias de Oliveira) também demonstra o descompasso entre os princípios de justiça territorial presentes no Estatuto da Cidade e CF/88 e a operacionalização do instrumento. Conforme aponta Fix (2000; 2009), a OUC ter arrecadou em CEPAC's – ou seja, financiamento privado – aproximadamente 200 milhões de reais, sendo 80% destinados às obras viárias de infraestrutura e 20% para Habitação de Interesse Social – HIS. Entretanto, até 2009 e após consumir mais de 1,5 bilhões de reais as obras viárias estavam prontas enquanto os projetos de HIS sequer haviam se iniciado. Ressalta-se que recentemente, após longa disputa entre Defensoria Pública e Prefeitura de São Paulo, em 2012, os moradores da favela Jardim Edith conseguiram o compromisso de apenas 278 unidades habitacionais, o que não representa metade das habitações previstas na proposta da OUC.

Outro exemplo, é o município de Belo Horizonte, que faz um uso muito específico do instrumento da Operação Urbana. O município prevê OUCs em seu Plano Diretor desde 2010, entretanto, nunca fez uso do instrumento, porque em BH, a modalidade da Operação Urbana existe como “Consorticiada” e em sua forma “Simplificada”. A diferença entre ambas corresponde, em termos práticos, na escala. Enquanto as OUCs seriam dedicadas à requalificação de grandes áreas urbanas, a Operação Urbana Simplificada seria utilizada em requalificações pontuais, sendo requeridas pontualmente em empreendimentos específicos.

Cota (2011), avaliou as Operações Urbanas criadas até o ano de 2008. De acordo com a autora as OUCs belorizontinas, apenas produziram inovações espaciais na paisagem urbana, mas não cumpriram seu interesse público original, pois permitiram a flexibilização de parâmetros urbanísticos, entretanto os interesses públicos não se confirmaram. Desse modo, na breve experiência de Belo Horizonte, concluiu-se que as OUCs, representam:

[...] uma (re) atualização da possibilidade de geração de rendas fundiárias mediada pelo Estado: os direitos de construir envolvidos na aplicação do instrumento permitem desvinculá-los do solo propriamente dito, envolvendo-os em um circuito onde o que se negocia é a virtualidade da capitalização da renda fundiária. Com isso, ao invés de ter a função principal de extração e redistribuição de valorizações imobiliárias decorrentes da atuação pública no espaço urbano, na prática, as operações urbanas em Belo Horizonte acabam

viabilizando formas renovadas de capitalização e apropriação dessas valorizações por interesses particulares (proprietários de terrenos urbanos ou interessados incorporadores imobiliários) (...) Já para o Estado (pode público municipal) a operação urbana se justifica e termina sendo usada como instrumento de arrecadação para desonerá-lo de seus encargos, ao envolver recursos privados em ações de transformações urbanísticas (Cota, 2011, p. 316).

A compreensão de Cota (2011) permanece ao avaliarmos a continuidade do uso do instrumento que se tornou uma forma de se permitir a flexibilização da legislação urbanística para a aprovação de empreendimentos de grande parte. Afinal, após 2008, o instrumento permaneceu sendo utilizado como parte de processos de licenciamento e viabilizaram empreendimentos privados (Belo Horizonte, 2018).

Portanto, percebe-se que as OUCs, na prática, não atendem qualitativamente aos parâmetros normativos presentes no Estatuto da Cidade, subvertendo os objetivos públicos que impulsionam suas criações. Esta subversão aos interesses públicos que as criaram só é possível, porque as OUCs são apropriadas pelo mercado a partir da lógica da parceria público-privada (Fernandes, 2019).

O instrumento jurídico-político da OUC permite que ferramentas do direito público (por exemplo, o instituto da desapropriação), sejam utilizadas para viabilizar empreendimentos privados que seduzem e reduzem as funções sociais da cidade apenas na perspectiva de mercado para os segmentos econômicos e sociais que possuem acesso diferenciado nas administrações públicas.

Sendo assim, a OUC segue a lógica do Estado Neoliberal, pois sustentada pela incapacidade do Estado em realizar os investimentos necessários, apropria-se dos instrumentos de políticas públicas para privatizar os territórios das cidades brasileiras e mundiais (já que estas práticas são comuns em todo o mundo).

Considerações finais

A crise financeira do Estado impulsionou modelos neoliberais de planejamento que alienam o orçamento público para os interesses do mercado, primeiro pela prisão da relação devedor-credor, que controlam os orçamentos públicos direcionando-os para os interesses dos credores; segundo pela apropriação do poder

jurídico-político do Estado para a viabilização de investimentos privados apesar destes serem subsidiados pelas ferramentas de direito público.

O esquema de parceria público-privada se mostra incapaz de promover os interesses públicos construídos de forma democrática no momento da elaboração da OUC, pois, em razão da anuência dos investidores, a OUC viabiliza apenas os investimentos de interesse do mercado privado; excluindo, conforme demonstrado nos exemplos trazidos, os interesses das populações locais que se encontram em situações de vulnerabilidade.

Logo, assim como as demais políticas neoliberais retiram do Estado a capacidade de realizar investimentos sociais por meio das receitas diretas e indiretas que compõem os orçamentos públicos, os instrumentos de parceria público-privada que deveriam sanar estas ausências, contribuem para reforçá-las.

O quadro apresentado neste trabalho possui um tom negativo, pois procura demonstrar a inviabilidade das políticas públicas sob o crivo neoliberal que se espalha sobre o mundo e se operacionaliza sob ordem jurídicas.

Entretanto, observo que é possível romper com estes problemas e entraves, para tal se faz necessário desconstruir a ordem democrática liberal institucionalizada e substituí-la por esquemas democráticos radicais, nos quais o planejamento vincule a administração pública e que a participação popular não seja reduzida (literalmente, como no caso apresentado da OUC Água Espreada) apenas em simulacro de participação.

Ou seja, a superação deste quadro de estrangulamento orçamentário não passa pela austeridade, mas pela democratização das decisões referentes aos orçamentos públicos e, portanto, o planejamento estatal.

Referências

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Operações urbanas consorciadas como instrumento de captação de mais-valias urbanas: um imperativo na nova ordem jurídico-urbanística brasileira. In FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. (Coord.) **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**: estudos de caso: instrumentos, políticas e territórios. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

ANDERSON, Perry. **Espectro**: da direita à esquerda no mundo das ideias. São Paulo: Boitempo, 2012.

ASSIS, José de Carlos; DÓRIA, Francisco Antonio. **O universo neoliberal em desencanto**. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 17. ed. rev. atual. por Hugo de Brito Machado Segundo. São Paulo: Forense, 2010.

BELO HORIZONTE. **OU Simplificada**. Prefeitura de Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbana/planejamento-urbano/operacoes-urbanas/simplificadas>. Acesso em: 1 nov. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 10 nov. 2014.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência**: Orçamento Público. 2025. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/orcamento?ano=2024>. Acesso em: 5 fev. 2025.

CLARK, Giovani. O pioneirismo da Faculdade de Direito da UFMG: a introdução do Econômico. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 40, p. 143-156, 2012.

COTA, Daniela Abritta. Descompasso entre o discurso e a prática das operações urbanas em Belo Horizonte (1997-2008). In: COSTA, Heloísa de Moura; MENDONÇA, Jupira Gomes de (orgs). **Estado e Capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. 1. ed. Belo Horizonte: C/Arte, 2011.

FARIA, José Eduardo. Estado, sociedade e direito. FARIA, José Eduardo; KUNTZ, Rolf (org.). In: **Qual o futuro dos direitos?** Estado, mercado e justiça na reestruturação capitalista. São Paulo: Max Limonad, 2002.

FERNANDES, Bruno. **As operações urbanas consorciadas em simulacro na cidade encriptada**: do instrumento de política urbana à cópia icônica da cidade produto? 2019. 184 f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_LimaBFMP_1.pdf. Acesso em: 2 maio 2019.

LIMA, Bruno Fernandes Magalhães Pinheiro. Operações urbanas consorciadas e a crise financeira estatal. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, p. E1-E27, jan./jun. 2025.

FIX, Mariana. A 'fórmula mágica' da 'parceria: operações urbanas em São Paulo. **Cadernos de Urbanismo**. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Urbanismo, v. 1, n. 3, 2000. Disponível em: http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf. Acesso em: 15 set. 2015.

FIX, Mariana. Uma ponte para a especulação. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v. 22, n. 55, 2009. Disponível em: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=622&layout=abstract>. Acesso em: 15 set. 2015.

FREITAS, Daniel Medeiros de; OLIVEIRA JUNIOR, Hélio Rodrigues de. Intervenções de mobilidade urbana associadas à Copa de 2014 e especificidades do caso de Belo Horizonte. In: OLIVEIRA JUNIOR, Hélio Rodrigues de; FREITAS, Daniel Medeiros de. TONUCCI FILHO, João Bosco Moura (org.). **Belo Horizonte: os impactos da Copa do Mundo 2014**. Belo Horizonte: Del Rey; Observatório das Metrópoles, 2014.

FRIEDMANN, John. **Planning in the Public Domain: from knowledge to action**. Princeton: Princeton U. Press, 1987.

GALLO, Franco. **Las razones del fisco**. Madrid: Marcial Pons, 2011.

GODOI, Marciano Seabra de. **Finanças públicas brasileiras: diagnóstico e combate dos principais entraves à igualdade social e ao desenvolvimento econômico**. 2016.

Guggenheim, F. M.; Hertz, R. Selling Kids Short: How “Rights for Kids” Turned into “Kids for Cash”. **Temple Law Review**, v. 88, n. 4, 2016. Disponível em: <https://www.templelawreview.org/article/selling-kids-short-how-rights-for-kids-turned-into-kids-for-cash/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública, 2005**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2005/munic2005.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos municípios brasileiros: 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em:

ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2013/munic2013.pdf. Acesso em: 10 fev. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do censo demográfico 2010**. IBGE: Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=264529>. Acesso em: 15 maio 2014.

LEVIN, Alexandre. **Operação urbana consorciada**: concertação publico-privada para a justa distribuição dos benefícios decorrentes da atividade urbanística - São Paulo : s.n, 2014. Disponível em: http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=17346. Acesso em: 20 jan. 2016.

MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho; TONUCCI FILHO, João Bosco Moura; SILVA, Harley. Valorização imobiliária e produção do espaço: novas frentes na RMBH. In: COSTA, Heloísa de Moura; MENDONÇA, Jupira Gomes de (orgs). **Estado e Capital imobiliário**: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. 1. ed. Belo Horizonte: C/Arte, 2011.

MAGALHÃES, Felipe Nunes Coelho. **O neoliberalismo e a produção do espaço na metrópole**: subjetividade, insurgências e redes na economia política da urbanização contemporânea. 2015. 271 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Geografia.

MARICATO, Ermínia; FERREIRA, José Sette Whitaker. Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: Osório, Letícia Marques (org.). **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana**: novas perspectivas para as cidades brasileiras. 1. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Temas de direito urbanístico. In: DIAS, Solange Gonçalves (Coord.). **Série Pensando o Direito**. Brasília: Imprensa Oficial – Ministério da Justiça, 2009.

MONTANDON, Daniel Todtmann. **Operações urbanas em São Paulo**: da negociação financeira ao compartilhamento equitativo de custos e benefícios. 2009. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-19032010-111532/>. Acesso em: 10 set. 2015.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2013.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**: um guia de leitura. São Paulo: Hucitec. 2009.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na Era das Finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

LIMA, Bruno Fernandes Magalhães Pinheiro. Operações urbanas consorciadas e a crise financeira estatal. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, p. E1-E27, jan./jun. 2025.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos Direitos Fundamentais**. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SPURBANISMO. **Resumo Financeiro Operação Urbana Consorciada Faria Lima**. São Paulo: SPUrbanismo, 2018. Disponível em: <https://goo.gl/B79XAG>. Acesso em: 2 nov. 2018.

SWYNGEDOUW, Erik. Privatizando H2O: transformando águas locais em dinheiro global. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 6, n. 1, 2004.

V. 4|N. 1

JAN./JUN. 2025

REVISTA INOVA JUR

UNIVERSIDADE
DO ESTADO DE MINAS GERAIS