



Operações Urbanas Consorciadas no Brasil e o caso de Fortaleza

The Urban Operation in Brazil and the case of
Fortaleza-CE.

*Marina Hissa, Universidade Federal de Pernambuco,
marinahissa@gmail.com.*

*Cristina Araujo, Universidade Federal de Pernambuco,
crisaraujo.edu@gmail.com.*

Resumo

O presente artigo aborda as Operações Urbanas Consorciadas, importante instrumento urbanístico de parceria público privada, regulamentado pelo Estatuto das Cidades em 2001. É exposto um panorama geral das intervenções, nas capitais brasileiras antes e depois do Estatuto, para se analisar sobre o avanço desse instrumento na cidade de Fortaleza. Visto que a capital cearense é a cidade com mais Operações Urbanas Consorciadas no Brasil, buscou-se refletir sobre a utilização desse instrumento, que, principalmente nas operações iniciais, esteve bastante associado a alterações de parâmetros urbanísticos em projetos pontuais, assemelhando-se, portanto, às operações anteriores ao Estatuto.

Palavras Chave: Intervenções urbanas; Parcerias público-privada, Operações Urbanas Consorciadas.

Abstract

This article is about the Consortium Urban Operations, an important urban instrument of public and private partnership, regulated by the Statute of Cities in 2001. It was exposed a general overview of interventions in Brazil capital's, before and after the Statute, for afterwards analyze the progress of this instrument in the city of Fortaleza.

The capital of Ceará is the city with the largest number of Urban Consortium Operations in Brazil, that's why it was sought to reflect on the use of this instrument, which, mainly in the initial operations, was closely associated with changes in urban parameters in specific projects. In other words, the operations in Fortaleza it is more similar to operations previous to the Statute than after it.

Keywords: Urban Interventions; Public and private partnership; Consortium Urban Operations.

INTRODUÇÃO

A Operação Urbana Consorciada (OUC) é o principal instrumento urbanístico que viabiliza as parcerias público-privadas para intervenções urbanas no Brasil. Este instrumento, regulamentado pelo Estatuto das Cidades em 2001, é bastante discutido, principalmente, devido às críticas relacionadas a possíveis desequilíbrios dos interesses do setor imobiliário em detrimento aos interesses sociais mais amplos.

A cidade de Fortaleza, escolhida como estudo de caso neste artigo, destaca-se entre as cidades com mais Operações Urbanas Consorciadas no Brasil em andamento. São sete operações com projetos de lei aprovados e uma operação em estudo. Dessas sete, tem-se dois grupos principais relacionados com suas fases: i) contrapartidas entregues e ii) contrapartidas ainda não iniciadas. No primeiro grupo, tem-se a OUC Riacho Maceió, a OUC Jockey Club e a OUC Lagoa Papicu. Já no segundo grupo, tem-se a OUC Dunas do Cocó, OUC Sítio Tunga, OUC Osório de Paiva e a OUC Lagoa do Sapiranga.

Interessa-nos investigar como tem sido o comportamento de tais operação no caso de Fortaleza, e em que medida atendem aos pressupostos constantes do Estatuto da Cidade. Para tanto, iniciaremos essa discussão a partir da contextualização do surgimento das parcerias público-privadas (PPP) para fins de intervenções urbanísticas. Procurou-se abordar, inclusive, as experiências brasileiras de PPP anteriores ao Estatuto que, influenciadas pelas experiências internacionais, já vinham sendo utilizadas de forma semelhante à Operação Urbana Consorciada.

Em seguida, será abordado o conceito da Operação Urbana Consorciada à luz do Estatuto da Cidade, fazendo um levantamento das OUC em andamento no Brasil, com ênfase às capitais, onde

Fortaleza se evidencia como sendo a capital com o maior número de OUC em andamento. Por fim, serão detalhadas as OUC existentes em Fortaleza, foco desse artigo, objetivando compreender se a forma de sua utilização se enquadra no que preconiza o Estatuto da Cidade.

AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Na década de 1970, os países desenvolvidos vivenciaram uma forte recessão econômica, resultando no fortalecimento de ideais neoliberais, visto que muitas críticas se consolidavam em torno do alto custo do Estado-Providência. Como alternativa à crise, toma corpo a reestruturação econômica e produtiva, provocada pela transição do sistema de acumulação fordista para o sistema de acumulação flexível¹, que impulsionou movimentos de reforma do Estado e transformou a relação entre o setor público e o setor privado.

Nesse contexto, as cidades também vivenciaram a decadência e/ou o deslocamento de diversas atividades, devido a reestruturação produtiva, tornando grandes áreas ociosas e degradadas. As intervenções urbanas se consolidavam como forma de recuperar essas áreas, tanto nos centros históricos, como nas áreas portuárias e industriais.

O espaço urbano tornou-se uma mercadoria em potencial e novas políticas urbanas surgiram para viabilizar a cidade-mercadoria e o circuito secundário do capital². É nesse contexto que surgem as parcerias público-privadas (PPP) que, diante da baixa capacidade fiscal do Estado liberal ora instalado se consolidam como a grande solução para intervenções urbanas. Será, sobretudo a partir de 1990, que as parcerias público-privadas vão se tornar mais recorrentes e a imagem da cidade como mercadoria, promovida através de uma gestão empreendedora e do marketing urbano, se estabelecerão através do planejamento estratégico³.

O capital imobiliário e o poder público local tornaram-se grandes parceiros nesse processo. O primeiro foi capaz de criar localizações privilegiadas e induzir à demanda por intermédio da oferta. O segundo buscou a valorização positiva da imagem da cidade para a captação de investimentos externos destinados ao desenvolvimento da economia urbana. Juntos, adotaram o planejamento de mercado e introduziram as técnicas de marketing urbano (city marketing) (Vargas; Castilho 2015, p.31).

No Brasil, ainda na década 1980, influenciado pela tendência internacional, as parcerias público-privada já aparecem nas operações urbanas de então. Tal iniciativa partiu de quatro matrizes

¹ Harvey (2008, p.133) aponta a rigidez como uma grande dificuldade do fordismo. A rigidez nos investimentos de capital fixo, que impediam a flexibilidade no planejamento e sua adaptação aos mercados, a rigidez na alocação e nos contratos de trabalho. Dessa forma, o sistema de acumulação flexível se baseou em uma estrutura oposta à rigidez do fordismo e possuiu como pilares a flexibilização das relações contratuais e a desregulamentação financeira; pautadas pela globalização e inovação tecnológica. (Abramo, 1995; Chesnais, 1996; Harvey, 2008). Tal processo de desregulamentação e liberalização comercial conduziu a ascensão de um capital concentrado que favoreceu a "globalização financeira" (Chesnais, 1996, p.33).

² O circuito secundário de capital é a transferência do capital de produção para o ambiente construído, ou seja, o capital sobreacumulado no circuito primário (da produção) é utilizado no espaço urbano. Esse processo se potencializou na década de 1990, muito em função da ascensão do capital financeiro e dos mecanismos financeiros. Se passa a produzir "um novo espaço sob a forma de produto imobiliário que aponta uma mudança na aplicação do capital-dinheiro acumulado do setor produtivo industrial em direção ao setor imobiliário" (Carlos 2015, p.26).

³ O planejamento estratégico, no discurso teórico, associa desenvolvimento econômico, social e urbano à capacidade dos governos locais de promover as cidades no contexto global, tendo como um de seus pilares o marketing urbano associado às parcerias público-privadas e a promoção de grandes projetos urbanos.

simultâneas: a falta de recursos públicos para promover intervenções urbanas; a convicção de que investimentos públicos geram valorização imobiliária que pode ser captada pelo poder público; a convicção de que o controle do potencial construtivo era a grande “moeda” que o poder público poderia contar para entrar na operação e, por último, a crítica às estratégias correntes de controle de uso e ocupação do solo no sentido de sua incapacidade de captar singularidades e promover re-desenho ou, em outras palavras, urbanismo (Brasil, 2002, p.80).

Apesar das justificativas coerentes na teoria, as experiências brasileiras de operações urbanas com PPP, antes e depois do Estatuto serão alvo de críticas em diversos projetos de implementação. Entre as críticas, está o seu caráter de pouca eficácia na inversão de prioridades, servindo, muitas vezes, de instrumento para alteração de parâmetros urbanísticos em projetos pontuais (Cota, 2010; Monteiro, 2014; Fix, 2001).

O município de São Paulo foi o pioneiro na inclusão de parceria público-privada para intervenções urbanas, surgindo em 1985 no plano diretor municipal. A primeira proposta foi denominada de Operação Urbana, a qual não foi efetivada e teve seu conceito simplificado e transformado em Operações Interligadas.

As Operações Interligadas⁴ foi um instrumento que definia a flexibilização de parâmetros urbanísticos, conforme o pagamento de contrapartida, com o objetivo de utilizar os recursos da iniciativa privada para promover habitações de interesse social. Essas operações foram criticadas por beneficiar a iniciativa privada, na medida que provocaram uma desfavelização de áreas de interesse do mercado imobiliário, pois as novas habitações sociais eram construídas em áreas periféricas (Cota, 2010; Monteiro, 2014).

Além disso, as contrapartidas, muitas vezes, não tinham muito critério de avaliação, “o direito adicional de construção, nessas operações, era outorgado de forma discricionária, lote a lote, pelo executivo e, portanto, invadindo de competências específicas do legislativo municipal, os que as fez serem judicialmente inconstitucionais⁵” (Galvanese, 2014, p.78).

“Ao contrário de ser um mecanismo redistributivista ou de justiça social, como se costuma dizer, a operação interligada favoreceu a concentração de investimentos públicos e privados nas áreas de interesse do mercado” (Fix, 2001 apud Monteiro, 2014, p.71).

O Rio de Janeiro, influenciado por São Paulo, em 1992, também implementou as Operações Interligadas no município. O objetivo seguia o mesmo princípio que em São Paulo: alterar parâmetros urbanísticos, mediante o pagamento de contrapartidas. Contudo, na capital carioca não tinha a vinculação com as habitações de interesse social, como teve em São Paulo.

De acordo com Ventura (1997, p.237), a Operação Interligada no Rio de Janeiro não foi uma ideia nova, pois “ao longo de anos o poder público modificou inúmeras vezes a legislação de uso e ocupação do solo [...] em benefício dos interessados através de decretos e projetos especiais”. A Operação veio apenas formalizar e estabelecer critérios para esse processo.

⁴ Em São Paulo, entre 1988 a 1996, tiveram um total de 115 propostas de Operações Interligadas, localizadas principalmente nas áreas de maior renda (WILDERODE, 1997 apud NOBRE, 2004).

⁵ Em 1998, as Operações Interligadas foram consideradas inconstitucionais. A inconstitucionalidade da lei, de acordo com o relatório da CPI das Operações Interligadas, foi aprovada devido a discricionariedade do executivo municipal na definição de critérios para as contrapartidas.

Em Porto Alegre, a Operação Concertada⁶ prevista em 1999, também funcionava como forma de negociação entre o poder público e o poder privado para possibilitar características especiais de uso e ocupação do solo, diretamente relacionada com os Projetos Especiais de interesse mútuo do poder público e da iniciativa privada. "Antes dessa formulação as operações urbanas não tinham um regramento básico. Os Projetos Especiais se destinam aos empreendimentos urbanos que pelo grande impacto ou normas especiais exigem uma análise específica"(Ferreira, Maricato, 2002, p.14).

Já em Belo Horizonte, o instrumento de Operação Urbana pretendia, mais na teoria que na prática, ir além de alterar parâmetros urbanísticos em função de contrapartidas, diferente de outras experiências brasileiras. A lei definia que as Operações Urbanas era " o conjunto integrado de intervenções, com prazo determinado, coordenadas pelo Executivo, com a participação de entidades da iniciativa privada, objetivando viabilizar projetos urbanísticos especiais em áreas previamente delimitadas" (Belo Horizonte, 1996, Art.26).

Contudo, as Operações Urbanas em Belo Horizonte também foram criticadas pela sua vinculação com a flexibilização de parâmetros urbanísticos. Monteiro (2014) afirma que as operações, muitas vezes, surgiram para alterações pontuais na legislação de uso e ocupação do solo, principalmente, em relação ao coeficiente de aproveitamento. "Passaram a conter uma conotação de "trocas", nas quais os benefícios privados, utilizando do princípio do solo criado de acréscimo oneroso de área construída, eram revertidos em obras, nem sempre prioritárias" (Monteiro, 2014, p.98), que beneficiavam o próprio empreendimento.

Nessa primeira fase, percebe-se que as operações urbanas estavam bastante vinculadas ao processo de flexibilização de parâmetros urbanísticos e por desequilíbrios marcados pelos benefícios ao mercado imobiliário em função dos interesses sociais mais amplos. Com a promulgação do Estatuto da Cidade, almejou-se alcançar esse equilíbrio e as operações urbanas passaram a ser denominadas Operações Urbanas Consorciadas. É o que veremos a seguir..

AS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

Em 10 de julho de 2001 foi aprovado o Estatuto das Cidades⁷, o qual promoveu a regulação de instrumentos urbanísticos que avançaram na regulação social do mercado imobiliário, pautados por uma política de compensação social. Dentre estes instrumentos, está a Operação Urbana Consorciada (OUC) que é, atualmente, o principal instrumento que viabiliza as parcerias público-privadas para intervenções urbanísticas no Brasil.

A definição da Operação Urbana Consorciada pelo Estatuto das Cidades é a seguinte:

"...conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários

⁶ Operação Concertada é o processo pelo qual se estabelecem as condições e compromissos necessários, firmados em Termos de Ajustamento, para a implementação de empreendimento compreendendo edificação e parcelamento do solo com características especiais, ou para o desenvolvimento de áreas da cidade, que necessitem acordos programáticos adequados às diretrizes gerais e estratégias definidas pelo plano diretor (L.C.434/99, Art.55).

⁷ O Estatuto surge para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, que são referentes à política urbana e surgiram em função dos embates causados pela reforma urbana brasileira. Esta já havia se iniciado em meados de 1960 e buscou introduzir instrumentos que pudessem promover a função social da propriedade e dividir o ônus da urbanização com o setor privado. Para Maricato (2011), a grande vitória de uma luta social baseada em uma agenda de reforma urbana, possivelmente, foi o Estatuto das Cidades.

permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental." (Brasil, 2011, Lei Federal 10.257, Art. 32)

Estas intervenções, coordenadas pelo poder público, devem ocorrer de acordo com um marco regulatório, diferente do resto da cidade, definido através de lei específica para cada operação (Brasil, 2002, p.78). Dentre as medidas que o poder público pode propor com a operação, o Estatuto oferece a alterações de parâmetros urbanos. Além disso, são exigidos oito requisitos mínimos⁸ no plano de lei das Operações Urbanas Consorciadas, os quais, como veremos, muitas vezes não são cumpridos.

Para se obter um quadro geral de como as Operações Urbanas Consorciadas estão distribuídas no Brasil e, a partir daí, auferir a situação de Fortaleza nesse contexto, fizemos um levantamento das operações nas capitais brasileiras. A partir de informações coletadas⁹, agrupadas na tabela abaixo, pode-se apurar a existência de vinte e cinco Operações Urbanas Consorciadas em estudo ou implantadas em doze capitais brasileiras.

Analisando a tabela 1, observa-se que a prática das Operações Urbanas Consorciadas ainda não está completamente disseminada no país. A região Norte é a mais atrasada na utilização deste instrumento, onde nenhuma capital utilizou o instrumento.

O resultado de maior relevância deste levantamento, para esta pesquisa, foi o destaque de Fortaleza na quantidade de operações realizadas e em estudo: é a capital que mais faz uso desse instrumento, seguida de Campo Grande e terceiro lugar, São Paulo.

Capital onde existe OUC	Nome da OUC	Projeto de lei inicial/ Ano
Belo Horizonte	OUC ACLO (av. Antonio Carlos / eixo Leste Oeste)	Não
Brasília	OUC Ceilândia	Não
Campo Grande	OUC do Polo Sul	Lei Nº 4.800/2009
	OUC da Praças das Águas	Lei Nº 4.795/2009
	OUC nas Regiões Urbanas do Lagoa, Anhanduizinho e Bandeira	Lei Complementar Nº 156/2010
	OUC nas Regiões Urbanas do Lagoa, Imbirussu e Segredo	Lei Complementar Nº 181 / 2011

⁸ Os requisitos são: 1- a definição da área a ser atingida, 2- programa básico de ocupação da área, 3- programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação, 4- finalidades da operação, 5- estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), 6- contrapartidas a ser exigidas dos proprietários, usuários permanentes e investidores, 7- forma de controle da operação e 8- natureza dos benefícios a serem concedidos aos proprietários.

⁹ Esse artigo faz parte da pesquisa de dissertação da autora, a qual se propôs a fazer um levantamento das Operações Urbanas Consorciadas implantadas ou em estudo nas capitais brasileiras, ou seja, apenas operações posteriores ao Estatuto da Cidade. Contudo, ressalta-se que a utilização da OUC tem suas peculiaridades para cada município e, por isso, não deve-se caracterizar a situação da OUC nas capitais brasileiras apenas pelo levantamento, mas já se pode ter uma apreensão inicial. O método para o levantamento foi através de perguntas estruturadas, enviadas para cada prefeitura das capitais brasileiras através do Sistema de Solicitação de Informação (SIC). Foi feito também pesquisas bibliográficas, principalmente através de teses e dissertação, visando um cruzamento de dados quando possível.

Cuiabá ¹⁰	OUC Nascente da prainha/Senhor dos Passos	Sem informação
	OUC Ribeirão do Lipa	Sem informação
Curitiba	OUC Linha verde	Lei Nº 13.909/2011
Fortaleza	OUC Riacho Maceió	Lei Nº 8.503/2000
	OUC Dunas do Cocó	Lei Nº 8.915/2004
	OUC Jockey Club	Lei Nº 9.333/2007
	OUC Lagoa Papicu	Lei Nº 9.857/2011
	OUC Sítio Tunga	Lei Nº 9.778/2011
	OUC Osório de Paiva	Lei Nº10.403/2015
	OUC Lagoa do Sapiranga	Lei Nº10.404/2015
	OUC Raquel de Queiroz	Não tem
Goiânia ¹¹	OUC Jardim Botânico	Sem informação
Natal	OUC Centro Histórico	Não tem
Porto Alegre	OUC Lomba do pinheiro	Lei Complementar Nº 630 / 2009
Recife	OUC Joana Bezerra	Lei Nº 17.645/10
Rio de Janeiro ¹²	OUC Porto maravilha	Lei Complementar Nº 101/2009
São Paulo	OUC Água Branca	Lei Nº15.893/2013
	OUC Água Espraiada	Lei Nº 13.260/2001
	OUC Faria Lima	Lei Nº 13.769/2004

Tabela 1.1 - Operações Urbanas Consorciadas no Brasil, já implementadas ou em andamento. Crédito: Marina Hissa. Base de dados: Portal da transparência e-SIC.

Outro ponto a destacar é o número de capitais que se utilizam ou estão em curso de utilização da OUC: das vinte e sete capitais, apenas doze propuseram OUCs. Acredita-se que é um número ainda pouco representativo, visto que a OUC já foi regulamentada há mais de quinze anos. Tal fato pode estar atrelado à necessidade de regulamentação da OUC pelos planos diretores municipais, os quais não são revisados com facilidade e acabam atrasando a utilização de instrumentos urbanísticos mais atuais.

¹⁰ A cidade não respondeu ao Sistema de Solicitação de Informação (SIC). Portanto as informações foram coletadas pela autora através da internet.

¹¹ Idem

¹² Idem

Exemplo desse processo é a capital de Belo Horizonte¹³, que só teve seu plano diretor revisado em 2010, portanto, apenas após esse ano, que a cidade se utiliza do instrumento com nomenclatura de OUC. Contudo, não significa que a capital mineira não tenha implantado operações urbanas com PPP anteriormente, conforme já pontuado no tópico anterior¹⁴.

Já São Paulo, com três operações consorciadas¹⁵, também se destaca, não só pela quantidade, mas pela escala dessas operações, que são abrangentes e de longa duração. Além disso, São Paulo é uma das cidades mais influentes do país, por ser o seu centro econômico e, para o bem ou para o mal, suas intervenções se tornam exemplos para outras cidades. Não é à toa que a capital é pioneira em propostas de operações urbanas que incluem a parceria público-privada e na formalização do Cepac¹⁶.

O Rio de Janeiro, outra importante cidade brasileira, está em andamento com uma das mais emblemáticas operações consorciadas brasileiras, a do Porto Maravilha, que esteve diretamente relacionada com os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo. Mesmo sendo alvo de críticas das mais diversas opiniões, não se pode negar que a Operação Porto Maravilha consolidou uma enorme transformação urbanística no Rio de Janeiro, com um escala bastante abrangente.

Tal levantamento, de caráter exploratório, é importante para uma primeira definição das localizações e quantidades das operações e, principalmente, para destacar a importância do estudo de Fortaleza nesse cenário.

Atualmente, a eficácia do instrumento da Operação Urbana Consorciada é bastante discutida. Dentre as críticas que permeiam o instrumento estão as questões de gentrificação (Fix, 2001; Arantes, 2000, 2012, 2014); os desequilíbrios financeiros que acabam por onerar o poder público, associado à pouca eficácia na recuperação da mais-valia (Fix, 2001; Montandon, 2007); a questionável função social das contrapartidas, as quais possuem ênfase em obras viárias (Maricato; Ferreira, 2002); a falta de integração com o planejamento da cidade (Monteiro, 2014); a extrema vinculação com a flexibilização de parâmetros urbanísticos (Cota, 2010; Monteiro, 2014).

Essa última crítica - a extrema vinculação com a flexibilização de parâmetros urbanísticos -, será o principal ponto para discutir as Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza, pois, principalmente nas OUC iniciais, o principal objetivo era a alteração de parâmetros urbanísticos para viabilizar projetos pontuais.

O CASO DE FORTALEZA

Fortaleza, capital do estado do Ceará, na região Nordeste, é a cidade com mais Operações Urbanas Consorciadas no Brasil. Tal afirmação nos levar a pensar que a cidade avança em relação a utilização de instrumentos urbanísticos inovadores. Contudo, principalmente as primeiras operações realizadas demonstram que o uso do instrumento não segue os requisitos mínimos de um plano de Operação Urbana Consorciada, conforme os moldes do Estatuto da Cidade.

¹³ Além de Belo Horizonte, em Minas Gerais também existem Operações Urbanas Consorciadas em cidades média-pequenas do Estado, talvez influenciado pelo exemplo de Belo Horizonte. As cidades média-pequenas não fizeram parte do levantamento, porém em pesquisas na internet, constatamos que Juiz de Fora e Itaúna já se utilizam do instrumento.

¹⁴ Ressaltando que cerca de doze operações urbanas foram propostas pelo município antes da atualização do Plano Diretor.

¹⁵ Ressaltamos que Operação Centro não foi classificada como OUC, pois não foi revisada após o Estatuto.

¹⁶ Certificado Adicional de Construção, que é a venda de potencial construtivo associado ao título financeiro

Arriscamos afirmar que Fortaleza, em alguns casos, se utilizou da Operação Urbana Consorciada, de maneira mais semelhante com as operações anteriores ao Estatuto, ou seja, com o objetivo mais próximo de alterar parâmetros urbanísticos em função de contrapartidas, do que de promover "transformações urbanísticas estruturais", conforme a definição contida no Estatuto.

As Operações Urbanas Consorciadas aparecem pela primeira vez na legislação de Fortaleza no Plano Diretor de 1992. Ressaltando que essas, mesmo que com nomenclatura igual, ainda não estavam nos moldes do Estatuto da Cidade, que só viria a ser regulado em 2001. A OUC Riacho Maceió foi a única que foi aprovada nesta época, mas só foi implantada em meados dos anos 2010.

Na tabela abaixo, sintetizamos as informações das operações urbanas em Fortaleza que já possuem projeto de lei aprovadas pela Câmara, ou seja, sete operações consorciadas. Dessas sete, tem-se dois grupos principais relacionados com suas fases: i) com contrapartidas entregues e ii) com contrapartidas ainda não iniciadas. No primeiro grupo, tem-se a OUC Riacho Maceió, a OUC Jockey Club e a OUC Lagoa Papicu. Já no segundo grupo, tem-se a OUC Dunas do Cocó, OUC Sítio Tunga, OUC Osório de Paiva e a OUC Lagoa do Sapiranga. A OUC Raquel de Queiroz é a única que está em fase de estudo e ainda não tem projeto de lei e, por isso, não será abordada neste artigo. Acredita-se que as operações com contrapartidas finalizadas são as que, principalmente, se distanciaram dos moldes exigidos pelo Estatuto. A figura 1.1 espacializa as OUC no território de Fortaleza, as quais passamos a comentar.

Nome da OUC	Lei Nº / Ano	Bairro	Fase	Área (m2)	Iniciativa
OUC Riacho Maceió	Lei Nº 8.503/2000	Mucuripe	Contrapartidas entregues	33.241	Privada
OUC Dunas do Cocó	Lei Nº 8.915/2004	Cocó	Contrapartidas em implantação	3.964.000	Privada
OUC Jockey Club	Lei Nº 9.333/2007	Joquéi Clube	Contrapartidas entregues	232.015	Privada
OUC Lagoa Papicu	Lei Nº 9.857/2011	Papicu	Contrapartidas entregues	203.869	Privada
OUC Sítio Tunga	Lei Nº 9.778/2011	Luciano Cavalcante	Contrapartidas em implantação	262.398	Privada
OUC Osório de Paiva	Lei Nº10.403/2015	Canidezinho / Siqueira	Contrapartidas em implantação	1.700.000 (aprox.)	Privada
OUC Lagoa do Sapiranga	Lei Nº10.404/2015	José de Alencar	Contrapartidas em implantação	860.000 (aprox.)	Poder Público
OUC Raquel de Queiroz	Não tem	vários	Em estudo	Sem informação	Poder Público

Tabela 1.2 - Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza. Crédito: Marina Hissa



Figura 1.1 - Mapa das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza. Fonte: Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA).

FASE - Contrapartidas entregues: OUC Riacho Maceió, OUC Jockey Club, OUC Lagoa Papicu

A **OUC Riacho Maceió**, aprovada em 2000, foi a única antes da regulamentação do Estatuto das Cidades e teve como lastro o Plano Diretor Municipal de 1992, que já se utilizava da nomenclatura de Operações Urbanas Consorciadas. Esta operação se localiza em uma das áreas mais valorizadas pelo mercado imobiliário, na Av. Beira-Mar, e foi definida como uma área de recuperação e de preservação ambiental, pois no terreno se encontrava a Foz do Riacho Maceió.

A OUC teve origem a partir da iniciativa privada, pois esta pretendia ocupar com índices mais permissivos o terreno no entorno da Foz do Riacho Maceió, que era uma zona de Proteção e Recuperação ambiental. A alteração de parâmetros urbanísticos não foi aprovada em função de contrapartidas para a urbanização do parque e tratamento da Foz do Riacho Maceió. Para isso, também houveram de ser feitas, pelo empreendedor privado, desapropriação de ocupações irregulares na área.

No processo de concretização da operação urbana, a Prefeitura Municipal diminuiu a área de preservação ambiental e excluiu a área de recuperação ambiental, alterando o índice de 0.6 para 4.0, mediante outorga, ou seja, antes na zona de recuperação só poderia construir até 0.6 vezes a área do terreno, agora iria para 4 vezes. Além disso, foi permitido a construção de uso multifamiliar e hoteleiro, onde antes só permitia uso unifamiliar. Essa modificação foi baseada em argumentos ambientais, relacionados com a mata ciliar, que justificaria as modificações de índices e perímetros dessas áreas. Sendo assim, foi viabilizado o reparcelamento da área em 3 quadras, onde em uma quadra se localizaria o parque público e nas outras os empreendimentos privados.



Figura 1.2: OUC Riacho Maceió, antes (2013) e depois (2016) da implantação.
Crédito: Marina Hissa

Em contrapartida às alterações da lei de uso e ocupação do solo, o empreendedor privado, representado pela Nordeste Participações Ltda (Norpar), arcou com os custos da urbanização do parque e tratamento do riacho, além de indenização de posseiros na área do parque e nas quadras 01 e 02. O custo total, de acordo com o plano de investimento e já com a atualização monetária, é estimado em R\$ 7 milhões, segundo dados fornecidos pelo Sinduscon-CE (Albuquerque, 2015). Foram cerca de 80 edificações irregulares afetadas pela operação. Dez anos depois, as contrapartidas foram realizadas e o parque foi finalmente inaugurado em 2014, porém os lançamentos imobiliários ainda não foram iniciados.

Vale ressaltar que em 2008 a OUC sofreu uma ação de inconstitucionalidade, que ainda está em andamento. Nesta ação alega-se que o plano da OUC não continha o programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada na operação e o Estudo de Impacto de Vizinhança, exigidos pelo Estatuto da Cidade, além disso, criticava-se a inexistência de debate amplo e irrestrito com a sociedade civil (Girão, 2015, p.124).

A **OUC Jockey Club**, aprovada, em 2008, está inserida no bairro Jockey Clube e foi implantada para viabilizar a construção de um shopping center, o Hospital da Mulher e um conjunto de edifícios multifamiliares. O bairro fica no limite com o bairro Parangaba, que possui maior centralidade e tem sido alvo de outros investimentos imobiliários, inclusive outro shopping center.

A operação urbana resultou em mudanças na Lei de Uso e Ocupação do Solo¹⁷ para possibilitar o reparcelamento prévio do solo em 4 grandes glebas, pertencentes ao Jockey Club¹⁸. A contrapartida do setor privado foi a doação de uma das glebas para a construção do Hospital, já as outras 3 glebas ficaram para a construção do North Shopping Parangaba e do conjunto de edifícios multifamiliares.

¹⁷ Lei nº 7987 de 23 de dezembro de 1996.

¹⁸ O Jockey Clube Cearense, primeiro hipódromo nordestino, foi inaugurado em 1947 em uma área de sítio, ainda muito distante da malha urbana consolidada. Funcionou até 2007, quando o equipamento, já subutilizado devido a sua infraestrutura defasada, quase não recebia mais eventos e foi completamente desativado em razão do Decreto Lei Nº 12.202 de 06 de junho de 2007 emitido pela Prefeitura Municipal de Fortaleza onde declarou-se parte da gleba como de utilidade pública para fins de desapropriação (Albuquerque, 2015, p.150)



Figura 1.3- OUC Jockey Club, antes(2003) e depois da implantação(2016). Crédito: Marina Hissa

Além da possibilidade do reparcelamento fora dos padrões da lei de uso e ocupação do solo, o índice de aproveitamento foi alterado de 1.0 para 1.7 e fração do lote de 140 para 100, contudo vale ressaltar que esses acréscimos são justificáveis, ao menos sob a ótica do empreendedor, visto que a área total da operação, que ficaria na mão do ente privado, diminuiu com a doação à Prefeitura. Por outro lado, há de se pontuar que a iniciativa privada, também, se beneficiou com a implantação do Hospital da Mulher, o qual favorece diretamente o shopping pelo fluxo de pessoas.

Em 2004, a prefeitura já havia editado o Decreto nº 12.202 que declarava a desapropriação de parte do terreno onde funcionava o Jockey Clube para fins de utilidade pública, onde se pretendia construir o Hospital da Mulher. Este decreto foi revogado com aprovação da OUC em 2008. A OUC Jockey Club foi o instrumento que tornou viável, com equilíbrio ou não de benefícios e custos, a construção de um hospital já em planejamento quatro anos antes da aprovação da OUC. A prefeitura de Fortaleza justificou a manobra pela economia aos cofres públicos municipais da ordem de R\$ 8,5 milhões em razão da substituição do processo de desapropriação pela doação reparcelamento viabilizados pela OUC (Albuquerque, 2015, p.150).

Em relação aos requisitos mínimos que o Estatuto exige, constata-se que a lei para essa OUC foi formulada sem o Estudo Prévio do Impacto de Vizinhança (EIV) e, em relação à participação social, foi discutida em uma única audiência pública¹⁹, a qual aconteceu em 10 de março de 2008, enquanto a lei já havia sido publicada no Diário Oficial no dia 19 de fevereiro de 2008. Pode-se dizer que a participação dos moradores e usuários permanentes foi pouco relevante no processo de formulação da lei e, também vale ressaltar que a lei foi colocada para a apreciação em regime de urgência e sancionada pela prefeita Luizianne Lins em 28 de dezembro de 2007, ou seja, até na Câmara dos Vereadores houve pouca discussão.

A **OUC Lagoa do Papicu**, aprovada em 2011, está localizada no bairro Papicu. Novamente, a flexibilização dos parâmetros urbanísticos, em relação à classificação viária, foi a causa para a operação tornar viável a implantação de um shopping center e de torres empresariais e residenciais.

O bairro Papicu não é homogêneo em termos de valorização imobiliária, possuindo contrastes em relação ao valor do metro quadrado, principalmente, na área de delimitação da OUC. Esta área de intervenção é composta no seu entorno de população de média e baixa renda, pouca

¹⁹ Os participantes foram: os representantes do CREA, IAB, Ministério Público Estadual, Instituto Américo Barreira, professores dos cursos de Engenharia e Arquitetura da UNIFOR e UFC, Associação Comunitária Jockey Clube, representantes das empreiteiras Diagonal e Rossi e representantes das Secretarias do Planejamento, Meio Ambiente e Controle Urbano e Regional III.

verticalização, sendo uma das justificativas, por parte dos empreendedores, a valorização imobiliária da área, que de fato aconteceu.

As contrapartidas de obrigação do setor privado foram: obras viárias; realização de programa socioeducativo de capacitação profissional de 1.000 (mil) pessoas; manutenção e instalação da unidade do Instituto João Carlos Paes Mendonça, pelo prazo de 10 (dez) anos; implantação e construção de eventuais equipamentos urbanos compatíveis com a área; manutenção e limpeza pelo período de 10(dez) anos da Lagoa Papicu e do seu entorno e; construção de 75 casas para os moradores que foram deslocados.



Figura 1.4- OUC Lagoa Papicu, antes(2003) e depois da implantação(2016).
Crédito: Marina Hissa

O processo de regulação da OUC da Lagoa do Papicu, em termos de cumprimento com as normativas do Estatuto da Cidade, foi mais completo que a OUC Jockey Club. Porém, ainda é notório a pouca participação da sociedade civil no processo de decisão. Novamente observa-se a negociação direta entre a gestão municipal e os empreendedores privados.

Percebe-se que essas três operações, todas elas fruto da iniciativa privada, estão intimamente relacionadas com alterações de parâmetros urbanísticos para aprovação de projetos pontuais. Mesmo que essas operações possam ter promovido benefícios sociais - o que não é a discussão desse artigo -, acredita-se que se distanciam do modelo regulado pelo Estatuto. De acordo com o Estatuto (Brasil, 2002, p. 82), o objetivo das operações "é viabilizar intervenções de maior escala", que promovam transformações urbanísticas estruturais. Contudo, as três operações explanadas acima são de pequeno porte e estão relacionadas com projetos pontuais. Além disso, todas as três não se utilizaram do EIV²⁰ e são alvos de críticas no que corresponde à participação social, requisitos mínimos contidos no Estatuto.

Veremos a seguir que as operações recentes, como a OUC Osório de Paiva e a OUC Lagoa da Sapiroanga, que visam áreas maiores, distanciando-se da simples alteração de parâmetros em áreas pontuais.

FASE - Implantação não iniciada: OUC Dunas do Cocó, OUC Sítio Tunga, OUC Osório de Paiva e a OUC Lagoa da Sapiroanga

A **OUC Dunas do Cocó** é uma das maiores, correspondendo a quase 4ha de terras localizadas à margem do Rio Cocó, principal recurso hídrico de Fortaleza e está diretamente relacionada com alterações no parcelamento do solo de áreas protegidas ambientalmente. Esta operação, com

²⁰ A justificativa da prefeitura por não ter se utilizado do EIV é que este não é regulamentado pela lei municipal local, portanto não poderia ser exigido. Atualmente, este instrumento está em via de regulamentação para ser utilizado em operações mais recentes, como a OUC Osório de Paiva e OUC Lagoa da Sapiroanga.

projeto de lei aprovado em 2004, ainda não iniciou sua implantação²¹ e também partiu da iniciativa privada.

Dentre os objetivos da OUC, está o de assegurar a baixa densidade na área, através de ocupação rarefeita proporcionada exclusivamente por ocupações unifamiliares autônomas ou em forma de condomínio residencial. Além disso, propõe-se a redefinição no sistema viário, possibilitando novas alternativas de acesso ao litoral leste do município, juntamente com a implantação de via paisagística e do Parque Linear do Rio Cocó, paralelo a esta via.

Para alcançar tais objetivos, os terrenos já loteados ou os que ainda não foram loteados, poderiam se utilizar de uma legislação diferenciada de parcelamento do solo. Acredita-se que a questão mais polêmica da OUC está em relação a possibilidade de lotear quadras acima da dimensão máxima de 250 metros lineares, visando a consolidação das tipologias de condomínios fechados, no estilo dos conhecidos Alphavilles. Ou seja, a nova definição do sistema viário, composto pela via paisagística, vias locais e vias coletoras, limitariam as dimensões de quadras máximas para implantação de condomínios.

As contrapartidas da iniciativa privada não são especificadas na lei, pois deve se relacionar com cada projeto específico e seus respectivos termos de convênio, porém visam a manutenção, implantação e execução de urbanização da área.

Observa-se que a OUC, novamente, está bastante associada a modificação de parâmetros urbanísticos de parcelamento do solo, porém sob a justificativa de promover proteção ambiental, diferente da OUC Riacho Maceió que possibilitou usos mais permissivos de áreas antes protegidas ambientalmente. Contudo, a promoção de condomínio fechados, com dimensão acima das permitidas na lei é controversa, sendo a justificativa de proteção ambiental pouco aplicável. Além disso, essa morfologia das quadras e seu fechamento se distancia da abrangência social que a OUC deve se propor, por mais que possa trazer benefícios ambientais para a cidade, pois estaria ocupando a área de forma rarefeita, tem-se o seu uso restrito a uma demanda solvável, que pode pagar pelos condomínios fechados.



Figura 1.5 - Projeto OUC Dunas do Cocó. Fonte: Elaborado por Marina Hissa

²¹ Essa operação enfrentou fortes resistências locais, em especial, da então vereadora Luizianne Lins, futura prefeita da capital de 2004 a 2012. Durante a vigência de seu mandato a operação não foi realizada, tendo sido retomadas as discussões pela nova administração do prefeito Roberto Cláudio (2013-atual) (Cavalcanti, 2014).

A **OUC Sítio Tunga**, também está localizada em uma área de proteção ambiental, que objetiva viabilizar novos empreendimentos privados, em troca da construção de um novo Parque Público Urbano e de melhorias no sistema viário.

O perímetro da OUC é composto de uma gleba de propriedade privada, de uma área institucional fruto de um parcelamento e de uma área de proteção ambiental. A operação, proposta pela iniciativa privada e com o intuito de viabilizar um empreendimento privado²², prevê a desafetação da área institucional, que seria cedida à iniciativa privada. Além disso, mais uma vez ocorre aqui a flexibilização dos parâmetros urbanísticos: fração do lote de 140m para 100m.

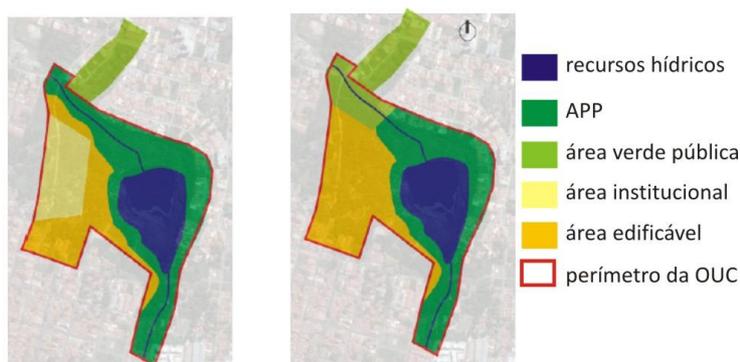


Figura 1.6: (da esq. para a direita) situação existente; situação futura. Fonte: Albuquerque, 2015, modificado por Marina Hissa.

Por outro lado, a iniciativa privada, além da outorga onerosa, promoveria a construção do parque e viabilizaria à Prefeitura o terreno para a construção do Conjunto Habitacional de interesse social Margarida Alves, no bairro Passaré, fora da área da OUC²³, além de melhorias viárias na área.

Vale ressaltar que a lei da OUC define como uma das atribuições da iniciativa privada a formulação do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), porém, de acordo com o Estatuto, o EIV deveria ser formulado antes na aprovação da lei da operação, ou seja, ele deve servir de base para formular a lei.

A **OUC Osório de Paiva**, é uma das mais recentes, aprovada em 2015, e também está inserida em uma área frágil ambientalmente (a Zona de Recuperação Ambiental e a Zona de Proteção Ambiental), próximo ao Riacho Maranguapinho, que também é alvo de outros projetos urbanísticos. A área em questão não é valorizada pelo mercado imobiliário²⁴, estando localizada entre o limite de Fortaleza e o município de Maracanaú.

²² "A iniciativa privada enviou no início do ano de 2011 à Secretaria de Infraestrutura do Município (SEINF): a) uma proposta técnica; b) a minuta do projeto de lei; c) mapas de localização, limites e áreas originais; d) mapa das áreas da proposta; e) programa de investimentos e quadro de áreas. Desta forma, o ponto de partida para a construção da proposta da OUC foram estes documentos, tendo claro o objetivo principal: realizar um empreendimento imobiliário" (Albuquerque, 2015, p.157).

²³ Vale ressaltar que o Estatuto das Cidades regulamenta que todas as contrapartidas devem ser implantadas no perímetro da OUC.

²⁴ A área é marcada por implantações de conjuntos habitacionais de interesse social, caracterizando uma área de baixo valor de mercado.

A OUC partiu da iniciativa privada, a rede de supermercados Atacadão, que para viabilizar a implantação precisava de alterações na lei de uso e ocupação do solo. Porém, "após estudos e debates com moradores e a Federação de Bairros e Favelas é que foi constatado o grande potencial da Operação"²⁵.

A operação redefine as condições de uso do solo, incentivando uso misto na área, sendo utilizado a Outorga Onerosa de Alteração de Uso, de acordo com a classificação de usos definidas por um zoneamento específico na lei da OUC. Nos terrenos lindeiros à Avenida Osório de Paiva, que compõem a área de Recuperação Ambiental, os índices de ocupação do solo se tornaram mais permissivos: o índice de aproveitamento máximo foi alterado de 0.6 para 1.5, mediante outorga; a taxa de permeabilidade diminuída de 50% para 30%; a taxa de ocupação aumentou de 33% para 50%, inclusive nos subsolos, e por fim, a altura da edificação aumentou de 15m para 48m.

Outro benefício para a iniciativa privada é que "as dimensões máximas de quadra poderão, excepcionalmente, exceder de 250m, para viabilizar a instalação de grandes equipamentos" (Fortaleza, 2015a), o que, como visto em OUCs anteriores, não é permitido pela lei vigente. Tal flexibilização viabiliza a futura implantação do Atacadão.

Além disso, o percentual de doações de áreas públicas, como a área institucional e o Fundo de Terras, nos futuros loteamentos que integram a OUC, poderão ser localizados fora da área do parcelamento, mas com obrigatoriedade de ser dentro do perímetro da OUC. Essa alteração é benéfica pois possibilita a aglomeração de áreas públicas, ao invés de possuir a doação de áreas segregadas por cada parcelamento.

Vale ressaltar que existem duas Zeis de ocupação nos limites da OUC e que não foram contempladas pela operação, impossibilitando que contrapartidas pudessem ser investidas nessas áreas mais frágeis socialmente.

Contudo, essa operação, de certa forma, se diferencia das outras operações, por se localizar em uma região pouco valorizada e proporcionar avanços para melhorias urbanísticas em áreas, geralmente, de pouco investimento do setor imobiliário formal.



Figura 1.7: OUC Osório de Paiva. Fonte: Elaborado por Marina Hissa

²⁵ Fala de Thiago Maranhão, na época gerente de Negócios Urbanos da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente. Fonte: <<http://www.cearaagora.com.br/site/2015/10/vereadoresdiscutemoperacoesurbanasconsorciadas/>> Acessado em: 25.11.2016

Já a **OUC Lagoa do Sapiranga** também é recente, com lei aprovada em 2015, e sua implantação ainda não foi iniciada. A operação é a única proposta protagonizada pelo poder público e tem o objetivo de implantar parte do Parque Urbano da Lagoa da Sapiranga, integrando-o ao Sistema de Áreas Verdes do Município (Fortaleza, 2015b). A OUC está localizada na Zona de Interesse Ambiental da Sabiaguaba e segue exatamente o mesmo perímetro dessa zona. Assim como a área da OUC Osório de Paiva, a área no entorno da Lagoa da Sapiranga também não é foco do setor imobiliário, mas é uma área em potencial.

Dentre os instrumentos urbanísticos, a OUC se utiliza de outorga onerosa de alteração de uso²⁶, ainda pouco utilizada em Fortaleza, além da outorga do direito de construir e da transferência do direito de construir.

A lei define novos padrões de parcelamento, de ocupação e de uso do solo. Em relação ao parcelamento é permitida, assim como na OUC Dunas do Cocó, obter dimensões para as quadras acima de 250m, contudo, conforme a lei, apenas em situações excepcionais. Ou seja, a lei não detalha em qual área é permitida, deixando a cargo dos órgãos municipais essa avaliação.

O índice de aproveitamento máximo, apenas nas quadras lindeiras às Avenidas Engenheiro Leal Lima Verde e Maestro Lisboa, foi alterado de 0,5 para 1,0, mediante outorga onerosa. Vale ressaltar que estas avenidas são limites para a Zona de Ocupação Moderada, que permite o índice máximo de 1,5. Ainda em relação ao potencial construtivo, a OUC Lagoa da Sapiranga é a primeira a propor a utilização de Cepac, o qual ainda necessita de regulamentação municipal para entrar em vigência.

A OUC também propõe mudanças na adequação do uso do solo, prevendo a implantação de atividades mediante outorga onerosa de alteração de uso. Foi delimitado e zoneado por setores a adequação e implantação das atividades por classe.



Figura 1.8: OUC Lagoa da Sapiranga. Fonte: Elaborado por Marina Hissa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As operações urbanas através de parcerias público-privadas já são recorrentes no Brasil desde a década de 1980, contudo tais experiências foram criticadas pela falta de retorno social mais amplo, estando, muitas vezes, associadas à flexibilização de parâmetros urbanísticos em projetos

²⁶ A outorga onerosa de alteração de uso é a cobrança financeira por alterações relativas ao uso que estão em desacordo com as leis urbanísticas vigentes. Se assemelha à outorga onerosa do direito de construir, que é a cobrança sobre o índice de aproveitamento acima do índice básico.

pontuais. Então, a partir da regulamentação do Estatuto da Cidade, surgem as Operações Urbanas Consorciadas, que buscam, na teoria, equilibrar os benefícios públicos e privados na implantação de transformações urbanas estruturais, indo além de um instrumento de controle urbano. Porém, em casos como o de Fortaleza, o que se observou é que a Operação Urbana Consorciada, na maioria dos casos, tem sido utilizada de forma equivocada, posto que se distancia dos objetivos e diretrizes expressas no Estatuto da Cidade.

É importante salientar que no caso de Fortaleza, embora aparado pelos planos diretores – uma vez que o instrumento estava regulado pelo plano diretor -, as áreas de implementação das OUCs, principalmente as que estão em fase de contrapartidas entregues, não estavam delimitadas como prioritárias para o uso do instrumento da OUC, ou seja, não foram previamente definidas e elaboradas pelos planos municipais. O que se pode constatar é que o empreendedor privado definiu seus interesses e a prefeitura executou toda a articulação institucional para implementar, lançando mão das alterações de parâmetros urbanísticos em função de contrapartidas. Porém, mesmo que tais contrapartidas trouxessem benefícios sociais, é importante salientar que os projetos não fizeram parte de transformações urbanísticas estruturais planejadas pelo poder público.

Dessa forma, percebe-se o protagonismo da iniciativa privada no processo de decisão de novas centralidades e valorização imobiliária das áreas urbanas. Além disso, verifica-se que a regulamentação das operações não estão totalmente alinhadas com Estatuto da Cidade, pois são implementadas sem alguns requisitos mínimos que o Estatuto define, como o estudo prévio de impacto de vizinhança e participação ampla da sociedade civil envolvida.

Contudo, nos casos mais recentes em Fortaleza, como a OUC Osório de Paiva e a OUC Lagoa do Sapiranga, já se percebe um movimento para ampliar socialmente o uso do instrumento, pois essas operações são em áreas de pouco valorização do mercado imobiliário, sendo extremamente necessária a intervenção pública para promover melhorias. Não é à toa, que a OUC Lagoa do Sapiranga é única que foi iniciativa pública e faz parte do planejamento de sistema de áreas verdes municipais.

Concluindo, entendemos que a Operação Urbana Consorciada acaba por proporcionar alterações no desenho da cidade, podendo ser ou não ser um instrumento eficaz para implementação de políticas de inclusão sócio-espacial. No entanto, não está no instrumento a sua eficácia, mas em como o poder municipal a implementa e a adéqua a cada realidade.

Bibliografia

- ABRAMO, Pedro. **A regulação urbana e o regime urbano**: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. Ensaio FEE, Porto Alegre, (16) 2: 510-555, 1995.
- ALBUQUERQUE, Carla Camila Girão. **Regimes de exceção e viabilização das mais-valias imobiliárias: o caso das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza - CE**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2015.
- ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E.: **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 8.ed - Petrópolis, Vozes, 2003.
- _____. **Berlim e Barcelona**. Duas imagens estratégicas. Annablume, São Paulo; 1ª edição, 2012
- _____. **Urbanismo em fim de linha**. São Paulo, Edusp, 2000.

- BASSUL, José Roberto. **Reforma urbana e Estatuto da Cidade**. EURE (Santiago) v.28 n.84 Santiago sep. 2002.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. . – 2. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.
- BRASIL. **Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. (Estatuto da Cidade), 2001.
- CARLOS, Ana Fani. **A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista**. In: Crise Urbana, Ana Fani Carlos (Org.), São Paulo. 2015.
- CHESNAIS, F. **A mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- COTA, Daniela Abritta. **A parceria público-privada na política urbana brasileira recente**: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte. 2010. Tese (Doutorado em Geografia) – IGC/UFMG, Belo Horizonte, 2010.
- FERREIRA, João Sette. MARICATO, Ermínia. **Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?**. In: Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras, Letícia Marques Osório (Org.), Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre/São Paulo, p.215-250, 2002.
- FIX, Mariana. **A “fórmula mágica” da “parceria”**: Operações Urbanas em São Paulo. Publicado em Cadernos de Urbanismo, Secretaria Municipal de Urbanismo, RJ, ano 1/no.3. 2000.
- _____. **São Paulo cidade global**: os fudamentos finaceiros de uma miragem. Boitempo. 2007.
- GALVANESE, Horacio Calligaris. Legislação urbanística: outorga onerosa e operações urbanas consorciadas. In: VARGAS, Heliana; ARAUJO, Cristina. **Arquitectura e Mercado Imobiliário**. Barueri, São Paulo: Manole, 2014.
- HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Annablume. 2008
- MARICATO, Ermínia. **Metrópoles Desgovernadas**. Revista Estudos Avançados - Vol.25 no.71 - São Paulo - Jan./Apr. 2011.
- MONTADON, Daniel Todmann. **Operações Urbanas em São Paulo**: da negociação financeira ao compartilhamento equitativo de custos e benefícios. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de São Paulo. USP, São Paulo, 2009.
- MONTEIRO, Livia de Oliveira. **Espacialidades e especificidades**: as operações urbanas consorciadas como ferramenta de planejamento e de gestão do espaço. Tese (Doutorado) Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, 2014.
- NOBRE, E. A. C. **Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: limites e possibilidades**. In: II Seminário Internacional da LARES. São Paulo: LARES. 2004
- VARGAS, Heliana C.; CASTILHO, Ana Luisa H. (Orgs). **Intervenções em centros urbanos**: objetivos, estratégias e resultados. 3º ed - Barueri, SP: Manole, 2015.
- VENTURA, Consuelo da Cunha. **Operações interligadas uma nova forma de gestão do uso do solo**. **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR**, 1997.
- CAVALCANTI, Emanuel Ramos. **Sobre as Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza (CE)**. III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva. São Paulo, 2014.