



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

SALA TEMÁTICA : O CRESCENTE DESEQUILÍBRIO DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS : como qualificar o gasto e aumentar a receita

MESA E: AS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS E OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS: alternativa de planejamento urbano e fonte de receita para os Municípios

Definições + Problemas + Questões + Desafios



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

Instrumento da parceria público-privada: terminologia

Definição de PPP: formas de sociedade organizadas entre os setores público e privado, para fins de interesse público, como a implantação de projetos e provisão de serviços.

Foco central: partilha de responsabilidades, de riscos, e definições no processo decisório.

Estatuto da Cidade: estabelece a “cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social” (art. 2º, III). Não faz referência específica à PPP, mas a vários INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS .



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

ESTATUTO DA CIDADE : PLANO DIRETOR E PPP

Art. 182, CF - Plano Diretor

- pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade
- normas de ordem pública e interesse social : regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo;

Instrumentos urbanísticos na relação Público-Privada: **operação urbana consorciada**; **outorga onerosa do direito de construir** (% muito baixo em relação ao IPTU- Fundo e Conselho Gestor), **consórcio imobiliário, direito de superfície, PEUC**

Gestão Orçamentária Participativa (**PPPs-OUC ?**); direito de preempção; Contribuição de Melhoria; IPTU; Fundo Especial de Meio Ambiente e Des. Sustentável (Fundo e Conselho Gestor).



EC-PD / Instrumentos da parceria público-privada: terminologia

Operação urbana consorciada (art. 32, § 1º): “... 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”.

Outorga onerosa do direito de construir (art. 28): permite que o plano diretor fixe áreas urbanas “nas quais o direito de construir possa ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”.

Consórcio imobiliário (art. 46): possibilita que o proprietário do imóvel, objeto de PEUC, transfira-o ao município para realização das obras, recebendo como pagamento unidades imobiliárias urbanizadas ou edificadas.

Direito de superfície (arts. 21 a 24): transferência do domínio útil de bem imóvel com o fim de dar-lhe destinação adequada às exigências impostas pela política urbana.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo

7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

Direito à Cidade:

- como reforma urbana e cumprimento da função social da propriedade;
- Percepção de cidade como espaço social que ofereça condições e oportunidades equitativas aos seus habitantes (SAULE JUNIOR, 2007, p. 29).

“Direito à vida urbana, transformada, renovada” (LEFEBVRE, 2001, p. 118).

Avanços normativos e de gestão das PPP versus Direito à Cidade:

- não chegaram aos resultados esperados;
- as cidades não melhoraram;
- falta controle sobre a produção da cidade e a garantia da justiça social e ambiental.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

QUESTÕES E PROBLEMAS CONCEITUAIS

- Direito a Cidade: PPP como instrumento sob o manto dos protocolos e cartas internacionais do direito à cidade sustentável ([Carta Mundial – FSM 2005](#))
- Arenas de Boas Práticas de PPPs: experiências internacionais e de municípios brasileiros;
- compreender a relação de forças mediados pelos parceiros-agentes: evitar o desvio de finalidade, priorizando o capital imobiliário em detrimento do social.
- Estruturas obsoletas dos Municípios: obsolescência tecno-cultural dos mecanismos tradicionais, anacronismo tecno-instrumental e descontinuidades político-administrativas ([Gerson Almeida e Rualdo Menegat, 2004](#))
- A PPP como instrumento viabilizador da Política Urbana/Plano Diretor: requalificação de áreas urbanas degradadas, programas habitacionais, infraestrutura, equipamentos e meio ambiente;
- Consensos incorporando práticas de justiça e equidade social: sua implementação não tem evidenciado inovações e sociais e governança colaborativa;
- Destaque a uma “relativização de seu uso”, bem como contradições e obstáculos para sua consolidação como alternativa ao desenvolvimento urbano pautado na inclusão social e no direito à cidade. ([Erminia Maricato/Ferreira, 2002](#))



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo

7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

QUESTÕES E PROBLEMAS CONCEITUAIS

- Lógica Especulativa e Segregadora: para não ser relativizada, a PPP pode ir além da questão da lógica especulativa, da lucratividade das operações imobiliárias, contribuindo para as melhorias sociais e ambientais das cidades, conforme legislação pertinente.
- Lógica Determinística da Taxa de Riscos: a PPP pode ir além da aplicação de métodos determinísticos de riscos, como chave de Rentabilidade Financeira para o Setor Privado (TIR, FGP), incluindo nos métodos de partilha, os Fatores de Planejamento (FP) e Fatores Sociais (FS) de Política Urbana, como em outros instrumentos;
- Boas Práticas: experiências de gestão e inovação social das PPPs, trouxe resultados favoráveis a serem aproveitados perante a realidade brasileira ?
- Interlocução e Integração entre os três níveis de governos e a sociedade civil organizada: as esferas públicas e de governo integradas nos processos de intervenção ;
- A efetivação e aplicação da PPP depende da adequação e requalificação do marco legal: PL em andamento na Câmara e no Senado Federal, e as contradições da urbanização desigual e excludente, é necessário alcançar uma legislação que possa contribuir para uma gestão voltada para a justiça e equidade social .



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

QUESTÕES CONCEITUAIS DE INOVAÇÃO

DIMENSÕES DAS PPP

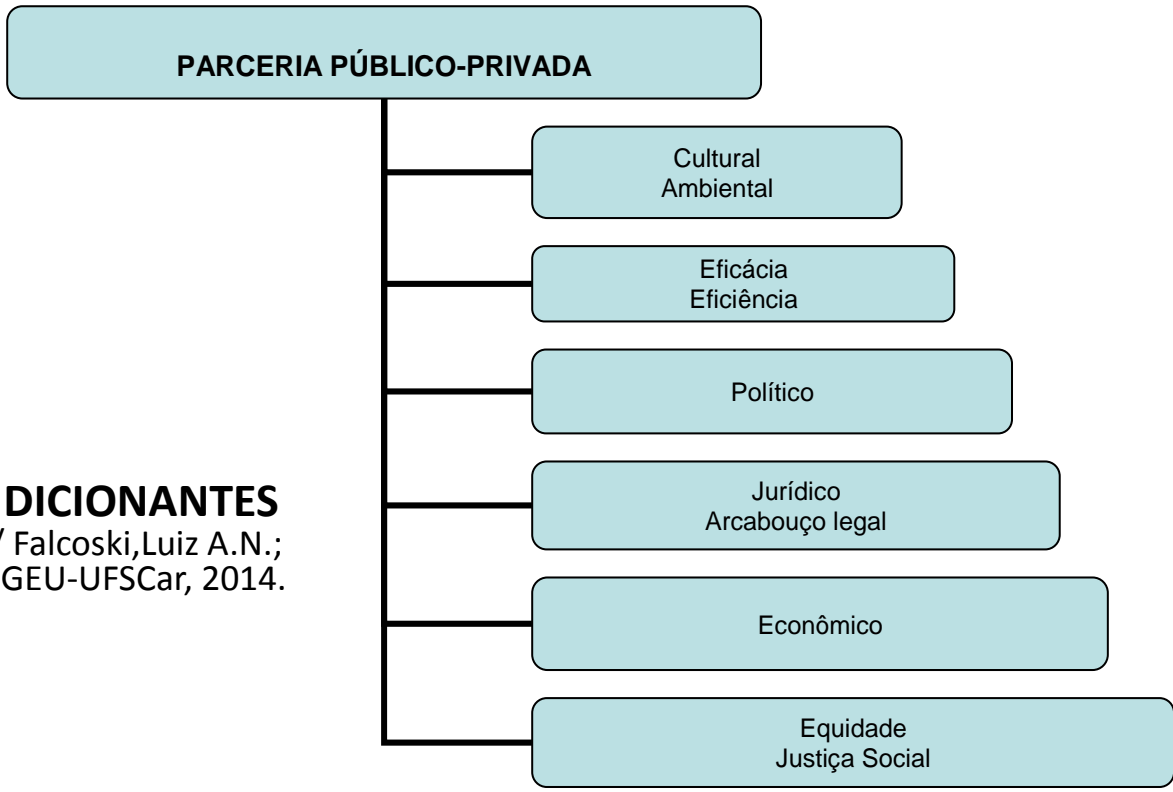


Figura: **VARIÁVEIS CONDICIONANTES**
Fonte: Guilhen, Adriana J. / Falcoski, Luiz A.N.;
Tese Doutorado, PPGEU-UFSCar, 2014.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

QUESTÕES PRINCIPAIS

1. Existem lacunas de conhecimento (rede capacidade técnica) a respeito da adequada forma de utilização da PPP como instrumento urbanístico em face de legislação e a política urbana e regional;
2. Quais os desejados papéis do setor público e privado na gestão e resolução de problemas da cidade, não apenas no âmbito produção da cidade como mercadoria e lógica especulativa, mas na busca de um espaço urbano com equidade social, viabilizador do direito à cidade;
3. Qual é a expectativa de superação dos problemas conceituais e normativos, que se não convergentes, geram entraves políticos, econômicos, sociais e ambientais, especialmente no que concerne ao desenvolvimento urbano e a superação das fragilidades e contradições sociais.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo

7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

QUESTÕES PRINCIPAIS

- Analisar o histórico da implementação da PPP como instrumento urbanístico nos Municípios brasileiros, através das operações urbanas realizadas, óbices e avanços;
- Constatar as características, deficiências e qualidades do marco legal:
 - Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de PPP no âmbito da administração pública;
 - Projetos de lei em andamento na Câmara e no Senado Federal sob a justificativa de seu aprimoramento.
 - Métodos determinísticos do Risco e a gestão do FGP-Fundo Garantidor da PPP
- Considerando o atual estágio da política urbana e instrumentos urbanísticos no Brasil: quais as mudanças necessárias à efetivação da PPP, no que tange as dimensões e condicionantes supracitados.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

PROPOSTAS DE PROJETO DE LEI DE ADEQUAÇÃO E INOVAÇÕES LEGAIS DA PPP

Projeto de Lei nº 5.468/2013: propõe que os recursos obtidos nas OUC devem ser aplicados segundo critérios distributivos que atendam as ações de interesse social. (FP e FS)

Projeto de Lei nº 5.015/2013: propõe exigência de pagamento de contrapartida à municipalidade pela valorização imobiliária, pela decorrência do aumento do potencial construtivo ou alteração de uso do solo. (captação da mais valia)

Projeto de Lei nº 7.785/2014: propõe que a aplicação dos recursos auferidos com a adoção da OODC e alteração de uso devam ser utilizados com prioridade na regularização fundiária e em programas e projetos habitacionais de interesse social.

Projeto de Lei nº 7.593/2010: propõe que imóvel objeto de desapropriação, por não cumprimento da obrigação de parcelamento, edificação ou utilização (PEUC), após cinco anos de cobrança de IPTU progressivo, seja destinado ao atendimento de HIS.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

Projetos de Lei em tramitação: a PPP e inovações do marco legal

PL nº 5.935/2005: eventuais conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato de PPP passem a ser dirimidos somente mediante **COMITÊ ARBITRAGEM**. (externa)

PL nº 4.246/2008: aumento do limite do percentual da receita corrente líquida do exercício a ser comprometida no conjunto das parcerias já contratadas de três para dez por cento.

PL nº 2.892/2011: dispõe sobre o aprimoramento das regras que regem a PPP.

PL nº 3.639/2012: permitir o ingresso da entidade financiadora como concessionária, diretamente ou através de outra sociedade de propósito específico financiada, até a plena realização do contrato de execução de obra pública ou continuidade do serviço.

PL nº 3.640/2012: a alteração unilateral do contrato, atos da Administração ou por fatos imprevistos ou imprevisíveis não poderão deslocar o ônus para os usuários, de forma a não penalizá-los com a assunção de referidos ônus.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

Projetos de Lei em tramitação: a PPP e inovações do marco legal

PLS nº 401/2012: redução do valor mínimo do contrato de 20 para 15 milhões de reais para municípios com menos de um milhão de habitantes, tornando a PPP mais acessível.

PLS nº 472/2012: reduzir o valor mínimo dos contratos de parcerias público-privadas celebrados por Estados e Municípios, para R\$ 10 milhões e R\$ 5 milhões.

PLS nº 444/2013: na concessão patrocinada, além da cobrança de tarifa de usuários pela prestação de serviços, prevê remuneração de outras espécies, quando o objeto do contrato o exigir, favorecendo a utilização da PPP.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

A POLITICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO REGIONAL

Parceria Público-Privada: Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004

1ª Edição do Banco de Dados das PPPs – Observatório PPP Brasil – 2011

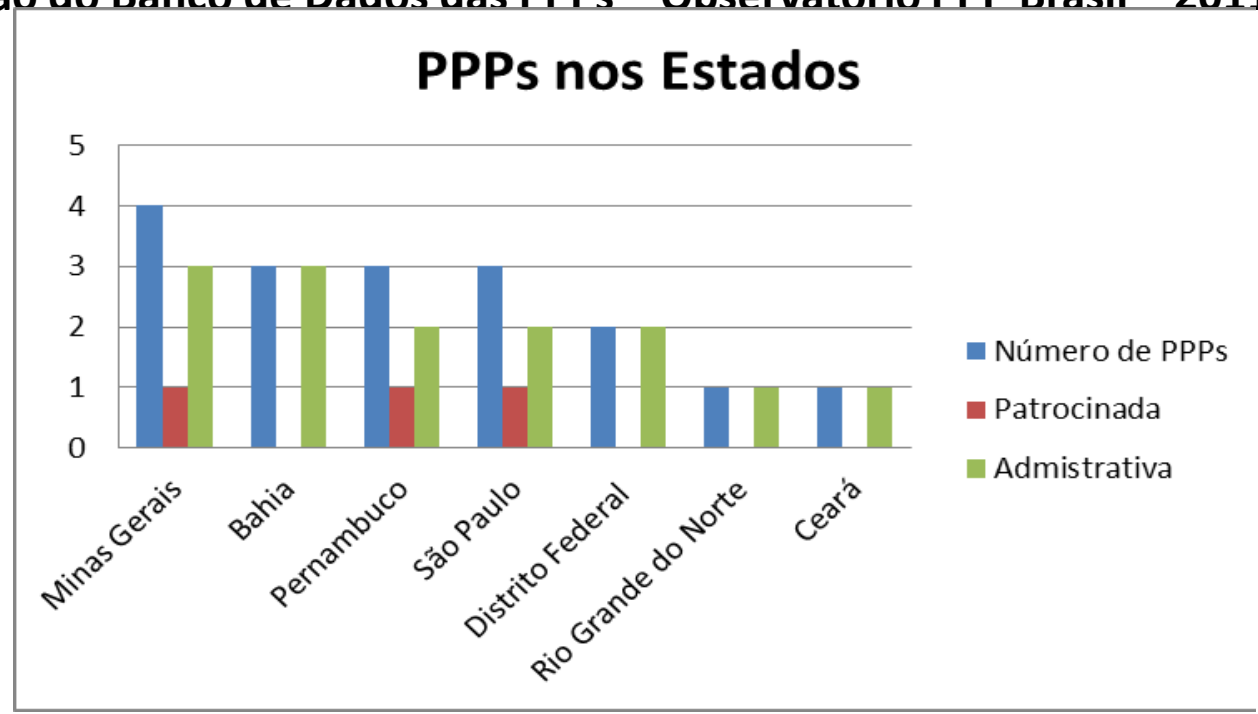


Gráfico 01 - PPPs nos Estados
Fonte: PEREIRA; PROL, 2011, p.6.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

A POLITICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO REGIONAL

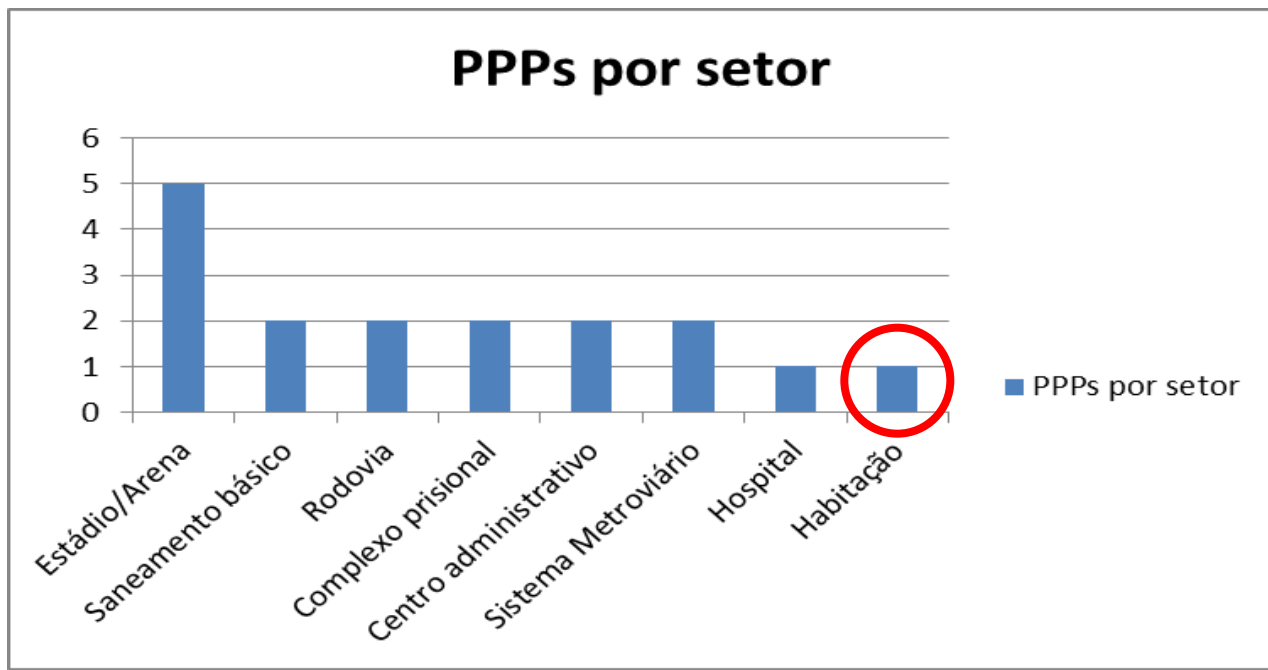


Gráfico 02 - PPPs por setor
Fonte: PEREIRA; PROL, 2011, p. 8.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

A POLITICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO REGIONAL

1ª Edição do Banco de Dados das PPPs – Observatório PPP Brasil – 2011



Gráfico 03 - Valor estimado do investimento por setor
Fonte: PEREIRA; PROL, 2011, p. 10.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: DESAFIOS PARA UMA NOVA GESTÃO PPP

- 1) No Brasil o setor privado não tem por tradição investir no social e no ambiental.
- 2) Restrita a dimensão econômica do mercado imobiliário legal (**riscos**)
- 3) Incluir exigências de princípios éticos de responsabilidade social das empresas.
- 4) Exigir participação da sociedade civil e peritos na gestão e fiscalização.
- 5) A PPP , ao invés de benefício, pode representar uma Ameaça as Finanças Públicas e fonte de potencial endividamento futuro dos Municípios (**Iniciativa Auditoria Cidadã-IAC**).
- 6) Instrumentos de controle rígidos de desvios de sua finalidade, e favorecimento do privado em detrimento do social:
- 8) Realização de infraestrutura custeada em grande parte pelo ente público não recompensado de forma proporcional;
- 9) Não permitir contratos blindados e seguros para o Setor Privado



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo

7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

CONSIDERAÇÕES FINAIS: DESAFIOS PARA NOVA GESTÃO PPP

- 10) Instrumentos de Estado como garantias do INTERESSE PÚBLICO das PPPs: anulação, resgate, rescisão contratual, reversão de bens.
- 11) Governança Democrática e Planejamento Colaborativo: PPP associados a Planos e Projetos Urbanos Estratégicos definidos pela Política Urbana (**Ex: PCS- Premiações de Cidades Sustentáveis-Goiânia, Porto Alegre, Canoas**) ;
Missão Histórica Programática dos Municípios :
 - a) Um **Programa Político de Reforma Urbana**: não ao reformismo
 - b) Desenvolver **Projetos Urbanísticos** : compreendendo Modelos e Utopias como **Estratégias Urbanas** (Henri Lefebvre)
- 12) Novo Modelo de Gestão, Financiamento e Regulação das PPPs:
- 13) Implantação de planos de mobilidade e acessibilidade sustentável: modais de transporte coletivo, ciclovias e calçadas;
- 14) Implantação de HIS e HMP e equipamentos sociais no perímetro da OU, evitando a segregação social;
- 15) Incentivo a unidades habitacionais de pequena área (até 50m²) destinadas à baixa e média renda e estímulo ao uso misto (Habitação+Emprego/Renda), evitando a elitização da região;



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo

7 a 9 de Abril de 2015

Prof. Arq. Luiz Antonio N. Falcoski – falcoski@ufscar.br

CONSIDERAÇÕES FINAIS : DESAFIOS

- 16) Valorização e requalificação dos espaços públicos e de áreas verdes.
- 17) Cidades mais compactas e integradas, rompendo a exclusão e segregação sócio-territorial;
- 18) Interlocução com a sociedade civil para a elaboração e consecução de planos de ações e projetos estratégicos de PPP e OUC : instrumento de Gestão Orçamentária Participativa (PDP);
- 19) Ampliação da participação social no Conselho Gestor de Política Urbana e Ambiental (PDM), com maior controle democrático na gestão, uso e fiscalização dos recursos públicos e privados;
- 20) Atração de investimentos privados nas áreas da PPP-OUC, com contrapartidas financeiras para realização de infraestrutura urbana e melhoria da capacidade de suporte;
- 21) Criação de Comissão de Auditoria Pública, plural e isenta, que integre peritos e outros cidadãos representativos da sociedade civil, avaliando os problemas técnicos, a legalidade e legitimidade dos contratos de PPP, e apoiar o Estado na resolução dos contenciosos (Auditoria Cidadã, 2012): Portal Transparência das PPP.



III ENCONTRO DOS MUNICÍPIOS COM O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
Nova governança federativa e o papel das cidades no Brasil e no mundo
7 a 9 de Abril de 2015



Prof. Arq. Luiz Antonio N.Falcoski

falcoski@ufscar.br

observatorioculturaecidade.ufscar.br