



A difusão de um modelo de gestão urbana: tendências identificadas a partir do levantamento de Parcerias Público-Privadas e Operações Urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Autores:

Thaís Mariano Nassif Salomão - Observatório das Metrôpoles, UFMG - thaisnassif@gmail.com

Resumo:

Este artigo tem como objetivo apresentar o levantamento de projetos de desenvolvimento e gestão urbana que fazem uso de instrumentos de parceria público-privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) acompanhado de algumas análises preliminares. Tratam-se de resultados de investigação em curso pelo Observatório das Metrôpoles - Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Núcleo Belo Horizonte. Especificamente, foram levantados, ao longo de 2018, projetos de Operações Urbanas (OUs) e de Parcerias Público-Privadas (PPPs) stricto sensu ? tal como definidas pela Lei Federal nº 11.079/2004 ?, assim como a existência de órgãos dedicados à promoção de PPPs. De maneira geral, acredita-se que as questões explicitadas por esse levantamento apontam para uma tendência de fragmentação e mercantilização da agenda urbana na RMBH. A partir do levantamento de Operações Urbanas observa-se uma tendência de aplicação de variações simplificadas do instrumento para viabilização de empreendimentos pontuais, em um cenário em que o suposto “interesse público” desses empreendimentos se confunde com aquele de suas contrapartidas também pontuais. Por sua vez, a partir do levantamento das Parcerias Público-Privadas stricto sensu, observa-se um alastramento temático e territorial do uso do instrumento com tendências à indeterminação e desespacialização de projetos deixando a cargo do interesse privado a pauta de investimentos não apenas em infraestrutura viária e de equipamentos, mas também crescentemente na prestação de serviços urbanos e na gestão de espaços de lazer e eventos. Finalmente, a partir do levantamento de órgãos de promoção de PPPs, observa-se a difusão de um modelo de gestão urbana caracterizado pela entrada de Prefeituras, inclusive de pequenos municípios, no campo instrumental das PPPs, apontando para uma nova etapa de intensificação da associação entre Estado e capital na RMBH, enraizada na escala local.

A DIFUSÃO DE UM MODELO DE GESTÃO URBANA

Tendências identificadas a partir do levantamento de Parcerias Público-Privadas e Operações Urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo apresentar o levantamento de projetos de desenvolvimento e gestão urbana que fazem uso de instrumentos de parceria público-privada na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) acompanhado de algumas análises preliminares. Tratam-se de resultados de investigação em curso pelo Observatório das Metrôpoles - Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Núcleo Belo Horizonte. Especificamente, foram levantados, ao longo de 2018, projetos de Operações Urbanas (OUs) e de Parcerias Público-Privadas (PPPs) *stricto sensu* – tal como definidas pela Lei Federal nº 11.079/2004 –, assim como a existência de órgãos dedicados à promoção de PPPs.

De maneira geral, acredita-se que as questões explicitadas por esse levantamento apontam para uma tendência de fragmentação e mercantilização da agenda urbana na RMBH. Entende-se como mercantilização da agenda urbana o processo de transformação de bens e serviços públicos urbanos em coisas passíveis de compra e venda (mercadorias) e, portanto, também a transformação do modelo de gestão desses bens e serviços, cada vez mais pautado por interesses da iniciativa privada. Por sua vez, entende-se como fragmentação da agenda urbana o processo de abandono das perspectivas de um planejamento socioterritorial integrado, tal como idealizado a partir dos ideais da reforma urbana, e a minoração da legislação urbanística, reduzida a um parâmetro inicial para negociações entre poder público e mercado. Nesse sentido, aponta-se ainda para um conseqüente desfavorecimento das perspectivas de articulação de movimentos de resistência a esses projetos e seus possíveis impactos, assim como para o entendimento de “interesse público” como problemática central para a crítica à essas tendências.

No caso das Operações Urbanas essa tendência será caracterizada a partir da difusão de variações *simplificadas* do instrumento, utilizadas para a viabilização de empreendimentos e contrapartidas pontuais e, por sua vez, no caso das PPPs, observa-se tanto a multiplicação territorial e diversificação temática de projetos que passam a alcançar a escala das Prefeituras Municipais, assim como a recorrência de editais que disponibilizam um leque de opções projetuais deixando sua priorização a cargo dos parceiros privados.

Para o desenvolvimento das questões enunciadas, este artigo se divide em quatro partes, para além desta introdução, apresentando separadamente os três levantamentos e, finalmente, trazendo considerações preliminares a partir de seu cruzamento.

Destaca-se que os levantamentos aqui apresentados foram realizados a partir de páginas oficiais do Governo do Estado e de prefeituras e câmaras municipais. Portanto, não se descarta a possibilidade de que existam outras Operações Urbanas, PPPs *stricto sensu* ou programas de incentivo à PPPs não relacionados nas fontes pesquisadas. Ainda assim, acredita-se que o grande número de iniciativas já levantadas permite o delineamento das hipóteses aqui apresentadas.

OPERAÇÕES URBANAS NA RMBH

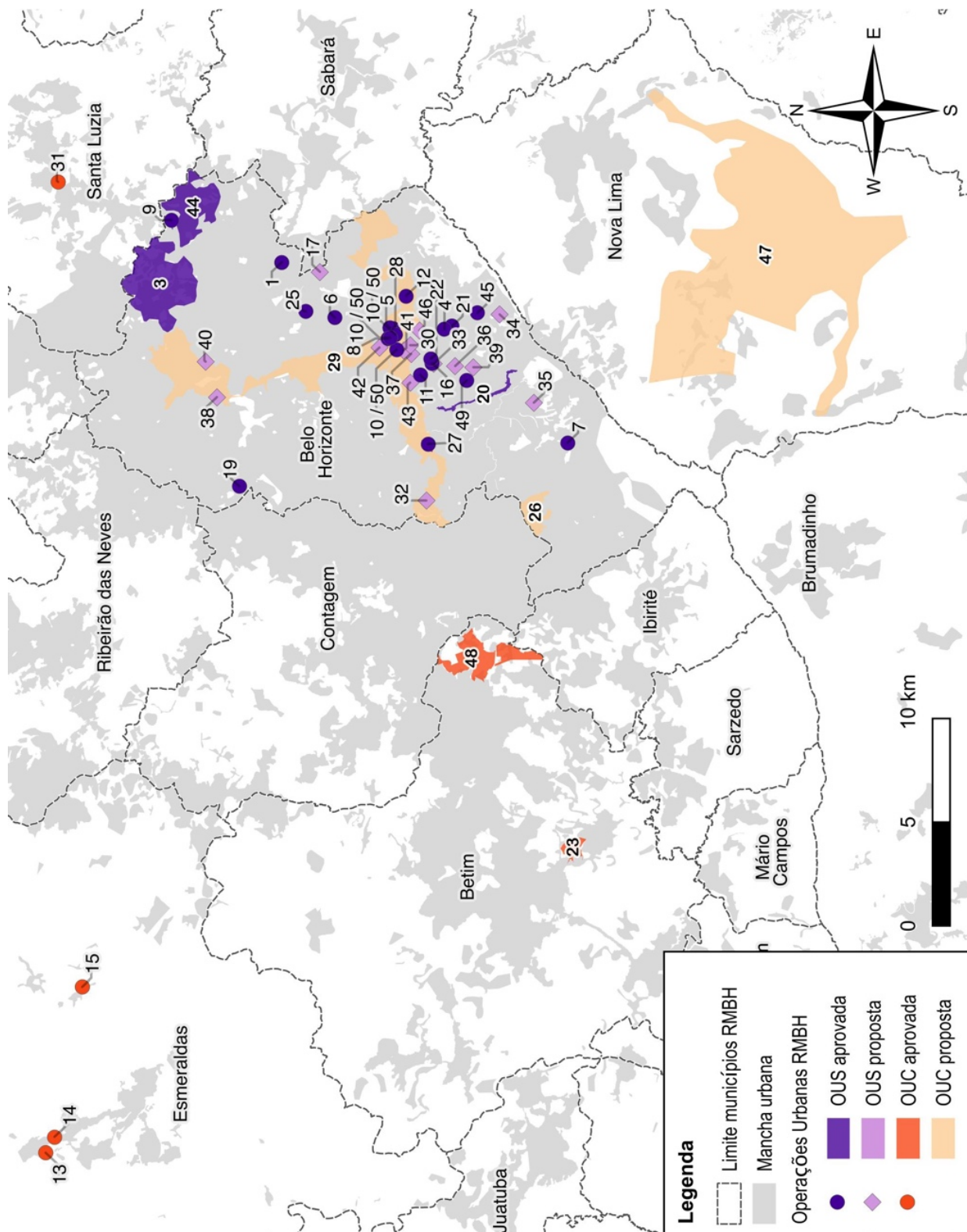
A partir das fontes relacionadas acima, foi identificado um total de 50 projetos que utilizam o instrumento Operação Urbana desenvolvidos por cinco municípios que integram a RMBH¹, sendo 18 deles (36%) projetos que não tiveram suas leis específicas aprovadas. O número elevado se deve a uma particularidade do município de Belo Horizonte que trabalha desde 1996 com esse instrumento, não existente na legislação federal antes de 2001². A figura a seguir apresenta o mapeamento das OUs levantadas, diferenciadas entre aquelas aprovadas ou propostas e por modalidade, quais sejam, as Operações Urbanas Simplificadas (OUS) e as Operações Urbanas Consorciadas (OUC), cujas especificidades serão discutidas a seguir.

¹ A saber, os municípios de Belo Horizonte, Betim, Esmeraldas, Nova Lima e Santa Luzia.

² As Operações Urbanas Consorciadas (OUC) seriam regulamentadas em 2001 pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257).



FIGURA 01 – Operações Urbanas na RMBH



Fonte: elaborado pela autora, 2018.

FIGURA 02 – Legenda da Figura 01

1	Desafetação de trecho de via pública, autorização para permuta de imóvel e recebimento de contrapartida	25	Centro de Convenções do Município de Belo Horizonte
2	Implementação de estações de integração de ônibus do BHBUS*	26	Estação Barreiro
3	Isidoro	27	Parque de Exposições da Gameleira e do Centro de Convenções do Estado de Minas Gerais
4	Centro comercial em vias públicas da região da Savassi	28	Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais
5	Casa do Conde de Santa Marinha e adjacências	29	Antônio Carlos - Pedro I + Leste-Oeste
6	Vila Silveira	30	Mercado Central
7	Fundação Furtado de Menezes / Barreiro	31	Cidade Jardim
8	Conjunto arquitetônico da Avenida Oiapoque	32	Arena Multiuso - Estádio de Futebol
9	Gleba I da antiga Fazenda Capitão Eduardo	33	Sede do IPLEMG
10	Centros de Comércio Popular	34	Acaba Mundo
11	Edifício-Sede do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais	35	Obra Inacabada - Av. Prof. Mário Werneck - Buritys
12	Parque Linear Bulevar Andradas	36	Vila Monte São José
13	Condomínio Maria Auxiliadora Diniz	37	Obra Inacabada - Rua Rio Grande do Sul nº 780 - Barro Preto
14	Belvedere II	38	Praça da Saudades e Adjacências
15	Caracóis de Baixo	39	Luxemburgo
16	Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALMG - Edifício Anexo	40	Empreendimento Living World Place
17	Concurso de Design de Mobiliário Urbano para a Avenida José Cândido da Silveira e Adjacências	41	Obra Inacabada - Rua Rio Grande do Sul, 435 / Rua dos Tupis, Centro
18	Estímulo ao Desenvolvimento da Infraestrutura de Saúde, de Turismo Cultural e de negócios*	42	Obra Inacabada - Rua Itapeperica 469, Lagoinha
19	Bosque das Braúnas	43	Prado Shopping
20	Avenida Barão Homem de Melo	44	BH Morar/Capitão Eduardo
21	Savassi	45	Rua Francisco Deslandes e Adjacências
22	Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais	46	Praça Afonso Arinos e Adjacências
23	Córrego Santo Antônio	47	Plano de Requalificação Região de Rio de Peixe
24	Aroeiras*	48	Bacia do Córrego do Pintado
		49	TCE MG
		50	Plano de Inclusão Produtiva de Camelôs do Hipercentro

negrito = OUs aprovadas

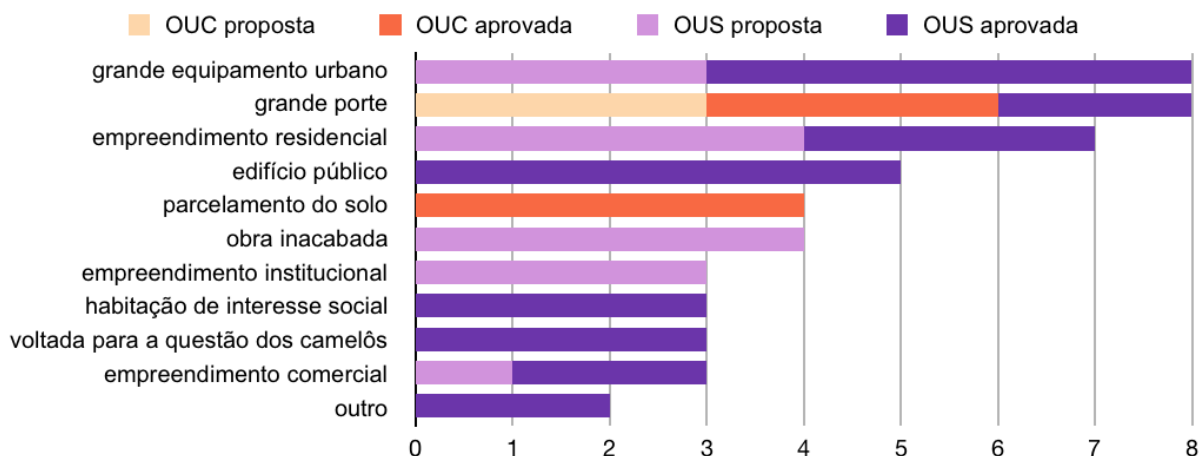
* OU não mapeada (dados indisponíveis)

OBS: numeração em ordem cronológica de aprovação/explicitação das propostas

Fonte: elaborado pela autora, 2018.

A partir da Figura 01, destaca-se, além da concentração de projetos na capital (91% do total de OUs levantadas), a escala diminuta das áreas de intervenção de grande parte das propostas levantadas. Um esforço no sentido de tipificação dos mesmos a partir de seu porte e de características dos empreendimentos que buscam viabilizar gerou o gráfico apresentado a seguir.

FIGURA 03 - Operações Urbanas propostas e aprovadas na RMBH por modalidade e tipo



Fonte: elaborada pela autora, 2018.

Nota-se que a maior parte das operações levantadas volta-se para a viabilização de empreendimentos, equipamentos ou parcelamentos do solo isolados e que, entre aquelas categorizadas como de “grande porte”, apenas cinco (10% do total de OUs levantadas) foram aprovadas, duas no município de Betim – a OUC Bacia do Córrego do Pintado e a OUC Aroeiras³ – e três no município de Belo Horizonte uma ao longo da Avenida Barão Homem de Melo e outras duas localizadas na região norte do município – a Operação Urbana Simplificada BH Morar/Capitão Eduardo e a Operação Urbana do Isidoro. Contudo, sabe-se que esta última não foi implementada.

No contexto da reforma urbana, as Operações Urbanas foram idealizadas como mecanismos de recuperação da mais-valia da terra. A comercialização do direito de construir devolveria para a esfera pública a valorização dos imóveis, possibilitando a redistribuição de investimentos em infraestrutura urbana. Como já discutido em outros estudos (FIX, 2004), dado o especial alinhamento do instrumento aos interesses do mercado, que coloca em cheque a viabilidade do potencial redistributivo para ele idealizado, as Operações Urbanas vêm se destacando em termos da recorrência de sua aplicação em âmbito nacional, no entanto, seu emprego na RMBH apresenta algumas particularidades. A seguir busca-se embasar as hipóteses discutidas na introdução deste artigo a partir da recuperação do histórico de aplicação do instrumento na RMBH com foco em seus modelos de financiamento e modelagens regulatórias.

A primeira aplicação de um instrumento denominado Operação Urbana no município de Belo Horizonte (que é também a primeira na RMBH) data de janeiro de 1997. No entanto, como relata Cota (2010), à luz da experiência paulista das Operações Interligadas, uma discussão a respeito da regulamentação das OUs era pauta no município desde 1990, quando se debatia a aprovação da Lei Orgânica Municipal. Ao conferir maior autonomia aos municípios, a Constituição Federal de 1988 havia delegado às administrações locais o processo de renovação nos campos da política e do planejamento urbanos, e a instituição de novos

³ Apesar de não ter sido possível mapear a OUC Aroeiras, particularidades do texto legal que a institui, como a previsão de implantação de rodovias e parques, permitem inferir que trata-se de uma OUC de grande porte.

instrumentos de política urbana figurava como diretriz para implementação dos princípios da reforma urbana (COTA, 2010).

A pauta de regulamentação do instrumento permanece em voga quando da apresentação à Câmara Municipal de uma proposta de Plano Diretor (PD) para o município, ao final de 1990, conhecida como Plano BH-2010 (não aprovado) e chega a ser objeto de projetos de lei específicos em 1990 e 1993 (PL nº 441/90 e PL nº 252/1993), tampouco aprovados. Até que é finalmente regulamentada quando da instituição do Plano Diretor Municipal em 1996 (Lei nº 7.165/1996).

Mesmo com a promulgação do Estatuto da Cidade em 2001 e a regulamentação em nível federal do instrumento Operação Urbana *Consoiciada* (OUC), em Belo Horizonte, as Operações Urbanas (sem adjetivação) seguiram sendo aprovadas segundo a Lei nº 7.165/1996 até que esta foi alterada pela Lei nº 9.959, em 2010⁴. Um total de 13 Operações Urbanas foram efetivamente aprovadas no município a partir desse primeiro marco legal.

Como afirma Cota (2010), entre as omissões relevantes da legislação que institui essa primeira versão do instrumento destacam-se a indefinição em relação ao estabelecimento de contrapartidas para as Operações e a não exigência de qualquer forma de controle social das mesmas⁵. A respeito dessas primeiras experiências, a autora comenta:

em geral, justifica-se a adoção da parceria público-privada no planejamento urbano como forma de viabilizar intervenções supostamente de interesse público, em um cenário de suposta escassez de recursos. Entretanto, o que inicialmente se observa a partir da experiência das operações urbanas em Belo Horizonte é que o instrumento vem sendo utilizado para viabilizar empreendimentos pontuais, de forma casuística, e que, em geral, exigem parâmetros mais permissivos que aqueles estabelecidos na legislação de uso e ocupação do solo. (COTA, 2010, p. 298)

Como pretende-se argumentar, a afirmação da autora poderia ser transposta para a caracterização da aplicação atual do instrumento não mais apenas em Belo Horizonte, mas em sua Região Metropolitana, apontando para a consolidação e difusão de um modelo de gestão e de desenvolvimento urbanos.

Na capital, com a já mencionada revisão do PD de 2010, são regulamentadas as Operações Urbanas *Consoiciadas* em conformidade com o Estatuto da Cidade. No entanto, é mantida pela nova Lei a previsão de uma modalidade paralela de OU, que passa a ser denominada Operação Urbana *Simplificada* (OUS). Inicialmente, as OUSs são instituídas a partir de pequenas alterações no texto original da Lei nº 7.165/1996 e, posteriormente, vêm

⁴ A Lei nº 9.959/1996 passou por outra revisão aprovada pela Lei 8.137, em 21 de dezembro de 2000, no entanto, essa legislação não alterou os conteúdos aqui discutidos.

⁵ O projeto de lei elaborado pelo Executivo e enviado à Câmara de Vereadores em 1995 previa a criação de comitê de acompanhamento da OU, com participação dos moradores da área de implantação. Por pressão do empresariado da construção civil, esta proposta foi rejeitada na Câmara de Vereadores.

a ser regulamentadas pelos Decretos nº 15.758/2014 e nº 16.505/2016. Outros 26⁶ projetos que se valem dessa modalidade – 15 deles em tramitação – foram identificados no município.

Entre as alterações que redefinem o instrumento trazidas pelo novo PD destaca-se o caput do Art. 66. Onde originalmente lia-se “A operação urbana envolve intervenções como:” (BELO HORIZONTE, 1996, Art. 66) passa-se a ler “A Operação Urbana Simplificada, *sempre motivada por interesse público*, destina-se a viabilizar intervenções tais como: (...)” (BELO HORIZONTE, 2010, Art. 66). Ou seja, a alteração da lei demonstra uma intenção de reforçar o “interesse público” dos projetos que poderão utilizar o instrumento, possivelmente com a intenção de corrigir uma falha já evidente em sua aplicação. No entanto, como exemplificam Rosa et al. (2018), em muitos dos projetos de OUSs é evidente uma distorção entre o que seria o “interesse público” do *empreendimento em si* e aquele de sua contrapartida.

Ainda que a implantação de uma instituição de ensino ou mesmo um shopping center e uma arena esportiva possam ser defendidos como de interesse público, o mesmo dificilmente pode ser dito de um edifício de escritórios ou residencial de luxo proposto sobre área de preservação ambiental. Notadamente, além da OUS “Vila Monte São José”, localizada em Zona de Proteção 1 (ZP-1), o terreno da OUS “Living World Place” também se encontra em ZP-1 e as Operações “Acaba Mundo” e “Luxemburgo” estão localizadas em áreas demarcadas como Zona de Preservação Ambiental (ZPAM), cujos parâmetros urbanísticos são extremamente restritivos; essas quatro [OUSs] apresentam como objetivo a viabilização de edifícios residenciais ou de escritórios. (ROSA et al., 2018, p. 88)

Com o Decreto nº 15.758/2014, que estabelece o procedimento para a instituição de OUSs, passa ser prevista a “realização de audiência pública, preferencialmente na região de instalação do empreendimento, visando a assegurar a participação da população no processo de elaboração do plano urbanístico da OUS” (BELO HORIZONTE, 2014, Art. 2º § 1º inciso V). Claramente uma investida no sentido da previsão, até então ausente, de controle social do instrumento. No entanto, essa exigência consiste em uma das etapas finais do processo, anterior apenas à assinatura de Termo de Conduta Urbanística (PLU)⁷ e encaminhamento de projeto de lei específico à Câmara Municipal. Portanto, entende-se que esse acréscimo faz mais pela publicização de propostas já consolidadas do que para o controle democrático do instrumento.

⁶ As Operações Urbanas da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais e do Isidoro, inicialmente aprovadas na modalidade Operação Urbana (sem adjetivação) perderam sua validade sem terem sido implementadas e são novamente regulamentadas como Operação Urbana *Simplificada*. No entanto, optou-se aqui por não contabilizá-las duas vezes.

⁷ Segundo o Decreto nº 15.758/2014 o PLU é emitido em função da realização do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e contempla a indicação de projetos e obras a serem desenvolvidos na área impactada pelo empreendimento, assim como as diretrizes e os parâmetros urbanísticos a serem fixados na lei que estabelecerá a Operação Urbana Simplificada.

Mais recentemente, o Decreto nº 16.505/2016 faz nova investida no sentido de evitar desvirtuamentos na aplicação do instrumento ao diferenciar contrapartidas de exigências já impostas pela legislação urbanística municipal.

A contrapartida proposta em função dos benefícios conferidos ao responsável legal pela OUS não se confunde com as medidas de qualificação urbanística às quais os empreendimentos estejam condicionados, e tampouco com medidas mitigadoras, potencializadoras e compensatórias às quais estão sujeitos os empreendimentos classificados como de impacto pela legislação vigente. (BELO HORIZONTE, 2016, Art. 4º)

No entanto, ao analisar o que configuram como *contrapartidas* e como *exigências* previamente impostas pela legislação urbanística aos empreendimentos que fazem uso do instrumento, Rosa et al. argumentam que:

(...) de maneira geral, ambas (contrapartida e exigências) parecem compreender pequenas intervenções no entorno imediato dos empreendimentos, como o tratamento de calçadas e travessias de pedestres, a implantação de ciclovias, a implantação ou alteração de pontos de embarque e desembarque de transporte coletivo, a requalificação de praças etc. (ROSA et al., 2018, p. 88)

Em suma, uma série de refinamentos vem sendo incorporada ao instrumento OUS que, ademais pertinentes, não parecem surtir efeitos práticos significativos em relação ao caráter dos projetos que dele fazem uso. O interesse público de viabilização de contrapartidas também pontuais tem justificado a flexibilização da legislação urbanística para atender pontualmente a interesses do mercado, afastando o instrumento dos ideais redistributivos para ele idealizados no contexto da reforma urbana e com consequências em relação às possibilidades de um planejamento socioterritorial integrado. A espacialização dos projetos que se valem dessa modalidade em Belo Horizonte, trazida na Figura 01, também evidencia uma tendência de sua concentração em locais já privilegiados da cidade – em especial na região Centro-Sul, área mais valorizada do município de Belo Horizonte – onde as novas obras urbanas atuarão para reforçar a concentração de renda, produzindo e legitimando a segregação socioespacial (FIX, 2004).

A difusão dessa tendência para a RMBH pode ser exemplificada pelo caso de Santa Luzia, que em 2012 instituiu lei específica (Lei nº 3.279/2012) autorizando instrumento também denominado Operação Urbana Simplificada. Ainda que nas fontes consultadas não tenham sido encontradas informações a respeito de projetos aprovados ou em processo de elaboração utilizando esse instrumento no município, cabe aqui destacar duas particularidades da lei que o instituiu: o objetivo de viabilização de “empreendimentos de pequeno porte” (SANTA LUZIA, 2012, Art. 1º), mais especificamente empreendimentos cujas “áreas [sejam] inferiores a 50 ha” (SANTA LUZIA, 2012, Art. 2º § 1º), e a ausência de medidas para o controle social da aplicação do instrumento.

A tendência de utilização das Operações Urbanas para viabilização de empreendimentos pontuais na RMBH não se reduz, no entanto, à aplicação de versões *simplificadas* do instrumento, podendo ser observada também a partir da forma como tem sido utilizada – ou, no caso da capital, não utilizada – sua modalidade Consorciada.

Em Belo Horizonte, quando da revisão do PD de 2010, diversas áreas consideradas de interesse para a implantação de OUCs tiveram seu Coeficiente de Aproveitamento fixado em 1,0, com o objetivo de frear a dinâmica imobiliária até que fosse desenvolvido plano específico para instituição de OUCs nessas áreas⁸. No entanto, desde então, as duas tentativas por parte da PBH de aprovar OUCs de maior porte nas áreas reservadas pelo PD encontraram uma série de obstáculos e não chegaram a ter suas leis específicas aprovadas, quais sejam, a OUC Estação Barreiro e Adjacências, que abrange as áreas localizadas em um raio de 600m de uma estação de transporte coletivo, ao Sul do município, na Regional Barreiro; e a atualmente denominada OUC Antônio Carlos/Pedro I + Leste-Oeste (OUC-Aclo) que afeta diretamente cerca de 10% do território municipal, compreendendo o entorno de dois importantes eixos viários no município. De maneira geral, acredita-se que as dificuldades encontradas no processo de implantação dos projetos de OUCs de maior porte na capital, associadas tanto à atuação de movimentos de resistência como às flutuações do contexto político e econômico nacional e local, pode ser também responsável pela potencialização da demanda pela variação Simplificada do instrumento no município.

Por sua vez, para além das fronteiras da capital, foram identificados oito projetos de OUCs. Nesse sentido, cabe aqui destacar que esse levantamento está sujeito a maiores imprecisões. A indisponibilidade de dados a respeito de Operações Urbanas nas fontes consultadas para a maior parte dos municípios da RMBH não garante sua inexistência e, mesmo naqueles municípios onde foram encontrados dados, não é possível afirmar que não existam outros projetos aqui não relacionados. Contudo, parece sintomático que, entre as OUCs levantadas, quatro viabilizam parcelamentos do solo isolados, presumivelmente em terrenos que apresentam um único título de propriedade. As exceções ficam a cargo dos municípios de Nova Lima (que propõe uma OUC de grande porte em seu território, a OUC Plano de Requalificação Região de Rio de Peixe, não aprovada), e do município de Betim (que aprovou as já mencionadas OUC Bacia do Córrego do Pintado e OUC Aroeiras, de maior porte).

De maneira geral, o modelo de financiamento adotado por essas OUCs também aponta para uma tendência de opção por contrapartidas pontuais viabilizadas diretamente pelo empreendedor beneficiado, de forma semelhante às Operações Simplificadas de Belo Horizonte, ou a cobrança localizada de outorga onerosa. Apenas a OUC-Aclo em Belo Horizonte e a OUC Plano de Requalificação Região de Rio de Peixe em Nova Lima (ambas não aprovadas) propõem o modelo de financiamento baseado na negociação de Certificados de Potencial Adicional de Construção (Cepacs).

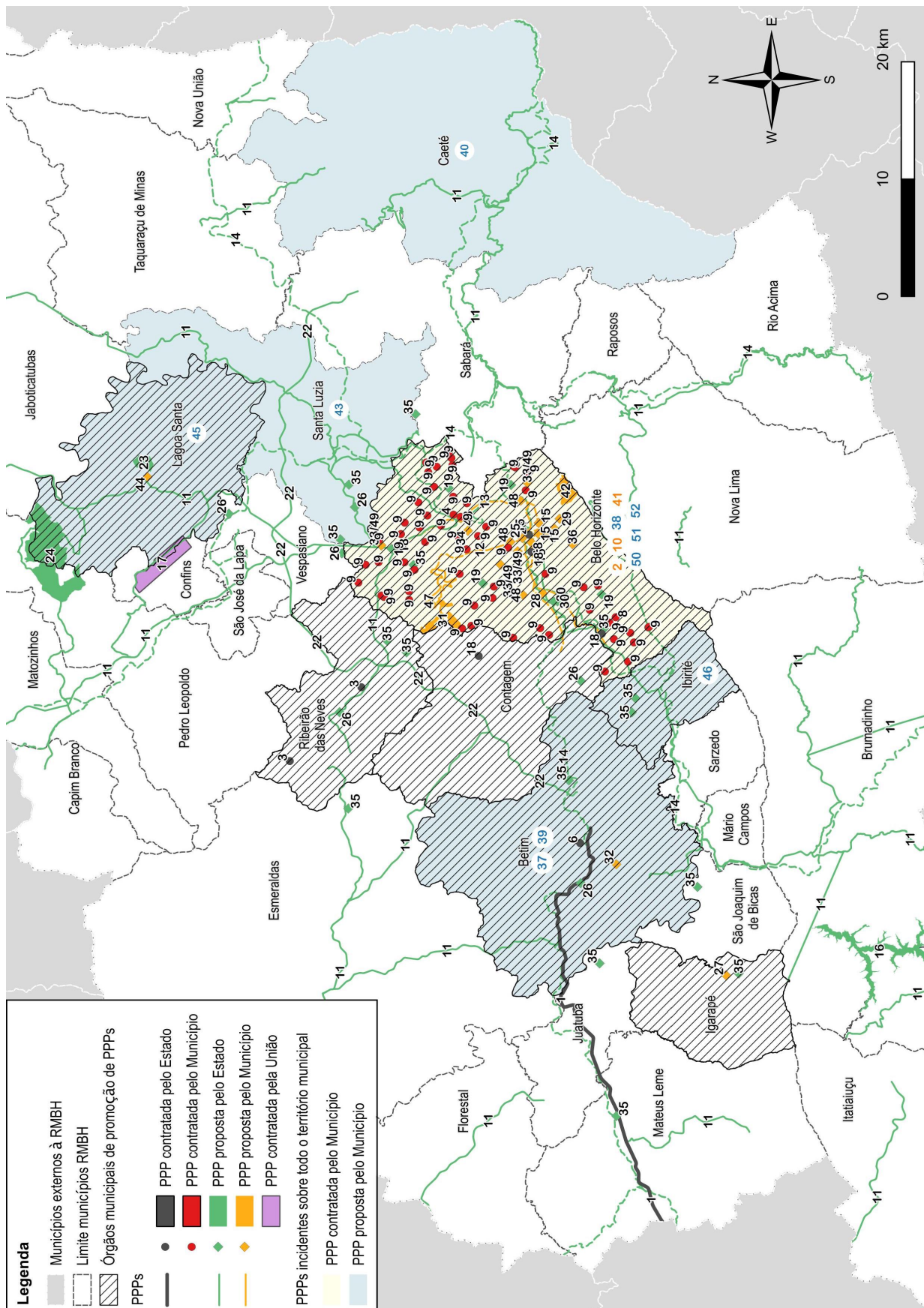
⁸ A saber, as áreas reservadas pelo PD de Belo Horizonte (Lei 7.165/96, alterada pela Lei nº 9.959/10) para a implementação de OUCs compreendem as Áreas em Reestruturação no Vetor Norte, o entorno de Corredores Viários Prioritários, o entorno de Corredores de Transporte Coletivo Prioritários, as Áreas Centrais, indicadas como preferenciais para Operação Urbana nos termos do Plano de Reabilitação do Hipercentro, e as áreas localizadas em um raio de 600m das estações de transporte coletivo.

Nesse contexto, são afetadas as perspectivas de um planejamento socioterritorial integrado, uma vez que as regras e diretrizes estabelecidas pela legislação urbanística mais abrangente – Planos Diretores Municipais e/ou Leis de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), por exemplo –, cuja flexibilização consiste em fundamento do instrumento Operação Urbana, passam a figurar apenas como parâmetro inicial para negociações entre poder público e mercado imobiliário (ROSA et al., 2018).

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA RMBH

A partir das fontes relacionadas na introdução deste artigo, foi identificado um total de 52 projetos de Parceria Público-Privada *stricto sensu* na RMBH. O número novamente elevado desta vez se deve a uma atuação vigorosa tanto do Governo do Estado de Minas Gerais, pioneiro no Brasil na introdução das PPPs como instrumentos de planejamento setorial, como da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH). A Figura 04 apresenta o mapeamento das PPPs levantadas, diferenciadas entre aquelas contratadas ou propostas e por iniciativa, qual seja, do Governo do Estado ou dos municípios.

FIGURA 04 – Parcerias Público Privadas na RMBH



Fonte: elaborado pela autora, 2018.

FIGURA 05 – Legenda Figura 04

- | | |
|---|--|
| 1 Rodovia MG-050 | 27 Empreendimento para o Desenvolvimento Econômico Municipal e Regional |
| 2 Resíduos Sólidos (Belo Horizonte) | 28 Expominas II |
| 3 Complexo Penal | 29 Mercado Distrital do Cruzeiro |
| 4 Nova Rodoviária | 30 Sede Detran/MG |
| 5 Mineirão | 31 Jardim Zoológico, Jardim Botânico, Parque Ecológico da Pampulha e Parque Vereda |
| 6 Unidades de atendimento integrado (UAI) - Fase I | 32 Construção e Operação do Parque de Exposições |
| 7 Resíduos Sólidos (MG)* | 33 Cemitérios Públicos |
| 8 Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro | 34 Complexo do Mirante dos Palmares |
| 9 Educação - Unidades Municipais de Educação Infantil (UMIEIs) e Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs) | 35 Escolas Estaduais |
| 10 Unidades Básicas de Saúde | 36 Parque da Barragem Santa Lúcia |
| 11 Estradas Estaduais | 37 Cidade Limpa: Modernização e Eficientização dos Serviços de Limpeza Urbana |
| 12 Metrô Linha 3 | 38 Mobilidade Urbana |
| 13 Metrô Linhas 1 e 2 | 39 Modernização, Ampliação e Eficientização dos Serviços de Iluminação Pública |
| 14 Projeto Nova Metrópole: Transporte sobre Trilhos | 40 Sistema de Abastecimento de Água de Esgotamento Sanitário do Município de Caeté |
| 15 Estacionamento subterrâneo | 41 Iluminação Pública (Belo Horizonte) |
| 16 Ampliação do Sistema Rio Manso | 42 Parque Mangabeiras |
| 17 Reforma Aeroporto Internacional Tancredo Neves | 43 Iluminação Pública (Santa Luzia) |
| 18 Unidades de atendimento integrado (UAI) - FASE II | 44 Estacionamento Rotativo |
| 19 Pátios de Veículos Automotores | 45 Iluminação Pública (Lagoa Santa) |
| 20 Placas de Identificação Veicular* | 46 Serviços de Iluminação Pública (Ibirité) |
| 21 Unidade de atendimento integrado (UAI) Fase III - Praça Sete | 47 Orla da Pampulha |
| 22 Rodoanel Norte | 48 Mercados Municipais |
| 23 Centro Tecnologia Aeronáutica (CTCA) | 49 Necrópoles Municipais |
| 24 Rota das Grutas Peter Lund | 50 Campos de futebol |
| 25 Centro Administrativo de Belo Horizonte | 51 Estacionamento Rotativo Digital |
| 26 Centro de Ciências Forenses Criminais | 52 Hotspots |

negrito = PPPs contratadas

* PPP inclui todos os municípios da RMBH

OBS: numeração em ordem cronológica de explicitação das propostas

Fonte: elaborado pela autora, 2018.

A respeito dos projetos levantados destaca-se, primeiramente, o grande número de propostas não exitosas – 37 projetos (71% do total de iniciativas levantadas) –, que caracteriza um quadro ainda preambular e experimental de aplicação do instrumento e, simultaneamente, aponta para uma tendência crescente de aposta no mesmo no contexto da RMBH. Nesse sentido, destaca-se uma particularidade das PPPs *stricto senso* que consiste na utilização recorrente de diferentes formatos de editais de chamamento público como forma de visibilizar potenciais parcerias à iniciativa privada, que permitirá, a seguir, uma análise das intenções de implementação de PPPs na RMBH e sua transformação ao longo do tempo.

Antes dessa análise, no entanto, cabe aqui definir e diferenciar dois tipos de editais chamamento público regulamentados inicialmente pelo Decreto nº 5.977/2006, posteriormente revogado e substituído pelo Decreto nº 8.428/2015, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e a Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada (MIP). O PMI consiste em edital por meio do qual o poder público se disponibiliza a receber da iniciativa privada estudos a serem utilizados na estruturação de projetos de concessões e PPPs. Por sua vez, a MIP consiste na apresentação espontânea desses estudos por parte da iniciativa privada. Ou seja, essas duas modalidades se diferenciam de acordo com o proponente inicial do projeto, que, no caso PMI, é o poder público e, no caso da MIP, a iniciativa privada.

Dentre as PPPs levantadas na RMBH, 19 fazem uso da modalidade de chamamento público PMI e nenhuma da modalidade MIP. Acredita-se que essa característica aponta para uma particular disposição do Estado em colocar-se como agenciador de sua aproximação com a iniciativa privada na RMBH. Outras variações de editais de chamamento também foram identificadas entre os projetos levantados, como: o “Edital de Licitação” em sua modalidade “Concorrência” (utilizado por 17 dos projetos levantados), o “Edital de Chamamento Público” (utilizado por 2 dos projetos levantados) e o “Edital de Concessão” (também utilizado por 2 dos projetos levantados). Em alguns casos a intenção de prefeituras de receber estudos para a viabilização PPPs foi manifesta ainda por meio de decreto (2 dos casos levantados), despacho (1 dos casos levantados) e lei municipal (1 dos casos levantados). Em princípio, acredita-se que essa profusão de formatos reforça a caracterização de um quadro simultaneamente experimental e de reiterada aposta no instrumento na RMBH.

O mapeamento apresentado na Figura 04 explicita o protagonismo do Governo do Estado, responsável por 21 (40%) dos projetos de parceria na RMBH, e da Prefeitura de Belo Horizonte, responsável por outros 21 (40%) do total de projetos. Neste sentido, destaca-se ainda que a maior parte dos projetos levantados (60%) aplica-se ao município de Belo Horizonte, particularidade que reforça a histórica concentração de investimentos no núcleo central da metrópole. No entanto, é significativo que também tenham sido identificadas PPPs especificamente propostas ou contratadas em um total de 19 (56%) dos 34 municípios integrantes da RMBH⁹, sendo que 9 delas constituem iniciativa das próprias prefeituras locais.

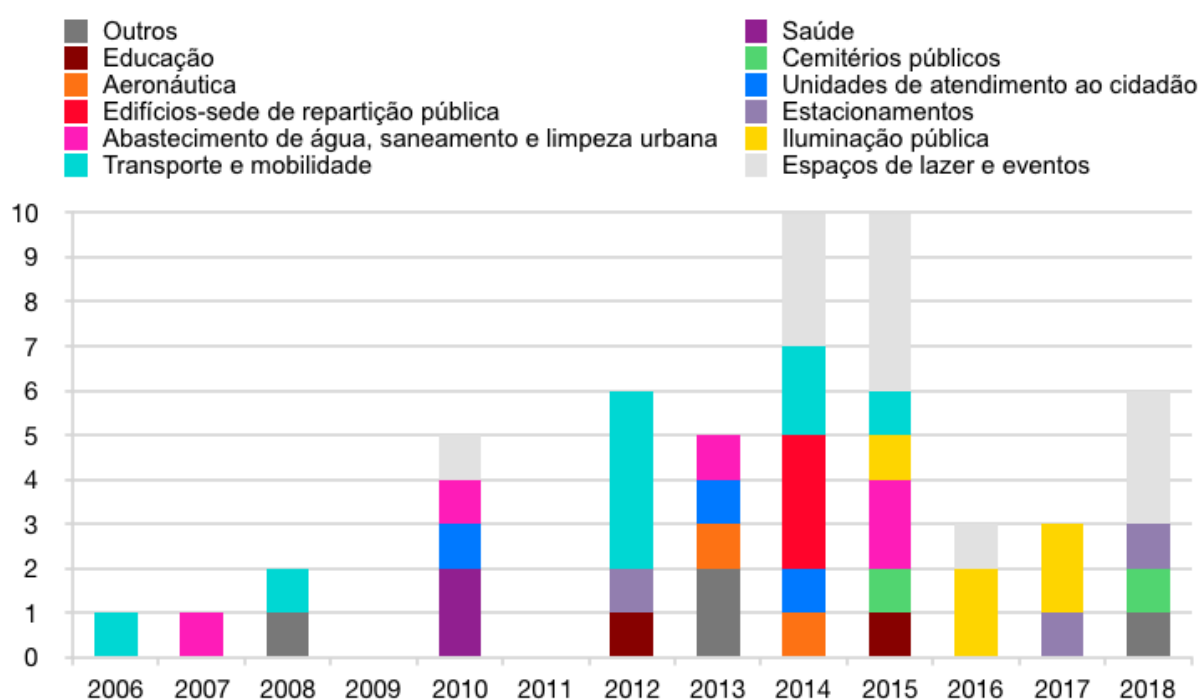
O histórico de aplicação das PPPs *stricto sensu* na RMBH é marcado por intenções de viabilização de obras de infraestrutura e grandes equipamentos, configurando os chamados Grandes Projeto Urbanos (GPUs), sobre os quais trata Freitas (2016). De fato, a primeira proposta de PPP na RMBH, explicitada pelo Governo do Estado em 2006 e contratada em 2007, consiste na recuperação, ampliação e manutenção da Rodovia MG-050. Como discute o autor, o papel exercido por esses GPUs reforça um padrão de urbanização na RMBH, marcado por uma conformação territorial heterogênea, dispersa e fragmentada que amplia a escala da privatização do território e sua conversão em valor de troca. Projetos como a reforma do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, o Centro de Tecnologia Aeronáutica (CTCA), o Complexo Penal, o Mineirão, a Nova Rodoviária ou o Centro Administrativo de Belo Horizonte, entre outros, produzem enclaves de diferentes naturezas, frequentemente

⁹ Não foi incluído nesse cálculo a PPP Estradas Estaduais, iniciativa do Governo de Minas Gerais, que se estende potencialmente por todo o território estadual.

viabilizando ganhos indiretos relacionados ao provimento de infraestrutura para novas frentes de acumulação e atuando para o agravamento de desigualdades socioespaciais.

No entanto, ainda que a utilização do instrumento para a viabilização de obras de infraestrutura e equipamentos permaneça relevante, observa-se, mais recentemente, um crescimento no número de intenções de contratação de PPPs para prestação de serviços públicos – iluminação pública, limpeza urbana, saneamento, saúde, educação etc. – assim como para a gestão de espaços de lazer e eventos, tal como pode ser observado a partir da Figura 06, resultado de um esforço no sentido de caracterização temática das PPPs no tempo.

FIGURA 06 – Parcerias Público-Privadas propostas na RMBH por tema no tempo



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Se observamos a distribuição dessas temáticas no tempo, fica claro que, enquanto as propostas de PPP voltadas para a os temas do transporte e mobilidade, abastecimento de água, saneamento e limpeza urbana são recorrentes ao longo dos últimos 13 anos, duas das quatro temáticas mais representativas em termos quantitativo – os espaços de lazer e eventos e a iluminação pública – são tendências recentes na RMBH, aparecendo em grande número nos últimos quatro anos, ainda que, por hora, apresentem baixo índice de sucesso em termos de efetivação.

Em meio às tendências temáticas recentes, destacam-se as iniciativas da Prefeitura de Belo Horizonte relacionadas a espaços de lazer e eventos. Ao longo dos últimos quatro anos, a PBH lançou propostas de parceria para a “requalificação, manutenção e operação” de uma série de espaços e equipamentos públicos municipais, como: o Jardim Zoológico, o Jardim Botânico, o Parque Ecológico da Pampulha, o Parque Vereda, o Complexo do Mirante dos Pampulhas, o Parque da Barragem Santa Lúcia, o Parque Mangabeiras, a Orla da Pampulha, o

Mercado Distrital do Cruzeiro, a Feira Coberta do Padre Eustáquio (FECOPE), o Mercado Distrital de Santa Tereza, o Mercado Novo e os campos de futebol municipais, assim como para implantação de novo centro de eventos na capital, denominado Expominas II. Na mesma linha, o Governo do Estado também lançou proposta de PPP para a concessão administrativa de um conjunto de três Unidades de Conservação (UCs) estaduais, quais sejam, o Parque Estadual do Sumidouro, na RMBH, e dois monumentos naturais – o Monumento Natural Estadual Gruta Rei do Mato e o Monumento Natural Estadual Peter Lund – localizados fora da RMBH.

Ainda que nenhuma dessas iniciativas tenha sido implantada, o grande número de propostas com a temática de espaços de lazer e eventos aponta para uma nova e forte tendência de transferência de domínio da esfera pública para o âmbito privado por meio das PPPs. Trata-se também de uma mostra da abrangência virtualmente ilimitada do que pode vir a ser tema de uma PPP em um contexto ainda incipiente de efetivação do instrumento.

Por sua vez, a tendência de multiplicação de PPPs voltadas para prestação de serviços confere certas particularidades para a relação do instrumento com o espaço. Trata-se de uma relação difusa territorialmente, distinta de um GPU ou mesmo de uma Operação Urbana, que têm uma localização específica e uma série de reflexos diretos no seu entorno, fazendo necessárias diferentes estratégias de análise crítica para a compreensão de seus impactos, ainda por ser exploradas. Independentemente, é incontestável que os formatos de gestão e o acesso a esses serviços está intimamente relacionado ao ideal de direito à cidade preconizado pelo movimento de reforma urbana, notabilizando-se os potenciais impactos dessa tendência que se mostra dominante particularmente entre as iniciativas de municípios metropolitanos.

Salvo a PBH, a primeira prefeitura a explicitar uma proposta de PPP *stricto sensu* na RMBH foi a do município de Igarapé que, em 2014, publicou decreto definindo diretrizes para a formalização de parceria para a viabilização de Empreendimento para o Desenvolvimento Econômico Municipal e Regional. À iniciativa de Igarapé seguiu-se a da Prefeitura de Betim que, em 2015, lançou o Plano Municipal de PPP, visando parcerias nas áreas de limpeza urbana, iluminação pública e implantação de um Parque de Exposições no município. Ainda em 2015, também a prefeitura de Caeté realizou chamamento público visando parcerias na área de saneamento e, mais recentemente, em 2016 e em 2017, as prefeituras de Santa Luzia, Ibirité e Lagoa Santa integraram a lista, explicitando propostas na área de iluminação pública e, no caso de Lagoa Santa, também de implantação de sistema de estacionamento rotativo no município.

Ainda que não tenham sido identificadas iniciativas desses municípios metropolitanos que efetivamente tenham resultado na implementação de PPPs *stricto sensu*, acredita-se que o processo em curso de entrada de Prefeituras, inclusive de pequenos municípios, no campo instrumental das PPPs aponta para uma nova etapa de intensificação da associação entre Estado e capital na RMBH, enraizada na escala local.

Como explicam Morado Nascimento e Freitas (2017), a intensificação da presença das PPPs na política urbana está associada a um discurso em defesa desse instrumento que preconiza a *eficiência* como métrica dominante para a avaliação de políticas públicas. Segundo os autores, esse discurso se orienta a partir de dois argumentos principais: (i) a eficiência

econômica relacionada à hipótese de que o setor privado construiria elementos de infraestrutura de modo mais barato e com maior qualidade, inclusive no provimento de serviço e manutenção; e (ii) a hipótese de que o investimento de capital privado permitiria ao Estado investir seu capital em outras áreas prioritárias ou de cunho exclusivamente social (aquelas onde não haveria possibilidade de lucratividade e interesse para potenciais investidores) ou mesmo viabilizar um número maior de projetos de infra estrutura.

Segundo os autores, o exemplo da experiência mineira com PPPs do setor viário é suficiente para refutar esses argumentos. Projetos em que, além da lentidão, observam-se recorrência de distorções, manipulações de valores e acréscimos aos contratos originais das PPPs, configurando um crescente comprometimento de orçamento público (MORADO NASCIMENTO; FREITAS, 2017). A partir dos projetos levantados, essa característica parece se confirmar, uma vez que foram identificados aditivos aos contratos de 11 das 15 parcerias contratadas na RMBH.

Entre as PPP levantadas, algumas já tiveram um ou dois aditivos aos seus contratos (como a PPP UAI - FASE II ou a PPP da Iluminação Pública de Belo Horizonte), outras (como a PPP do Mineirão e a PPP Educação, ambas de Belo Horizonte, e a PPP Resíduos Sólidos do Governo do Estado) tiveram entre três e quatro termos aditivos e outras mais (como a PPP Resíduos Sólidos de Belo Horizonte e a PPP Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro) alcançam de sete a oito termos aditivos. Nesse contexto, merece especial destaque a PPP Complexo Penal, iniciativa do Governo do Estado para implantação de penitenciárias no município de Ribeirão das Neves, cujo contrato sofreu um total de 19 aditivos desde sua assinatura em 2009.

Outra tendência observada entre os projetos de PPPs levantados é o modo como a cartela de opções explicitada pelo poder público encontra dificuldade inicial em atrair interesse de investidores, sendo comuns contínuas adequações e relançamentos das propostas, sempre em condições mais favoráveis para os potenciais investidores. Como afirma Freitas (2016), uma dessas condições de favorecimento é a tendência de tornar menos específica e territorializada a oferta de projetos, o que amplia consideravelmente o poder de influência do setor privado no planejamento de setores estratégicos da gestão urbana.

Segundo o autor, exemplo claro dessa tendência pode ser observado novamente a partir das propostas de PPPs do setor viário, que pode ser subdividido em dois momentos: nas primeiras PPPs verificou-se que poder público submetia demandas existentes de interesse público aos potenciais investidores, casos da PPP Rodovia MG-050 e da PPP Rodoanel Norte, explicitadas respectivamente em 2006 e 2014. No entanto, mais recentemente, observa-se uma tendência de lançamentos de editais cujos objetos são muito mais amplos, cabendo ao investidor definir o escopo de maior interesse privado, como pode ser exemplificado pela PPP Projeto Nova Metrópole: Transporte sobre Trilhos e pela PPP Estradas Estaduais, assim como pela PPP Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, explicitadas respectivamente em 2012, 2013 e 2015 (FREITAS, 2016). Tratam-se de chamamentos únicos que não definem uma prioridade de investimento, mas simplesmente disponibilizam todo o um conjunto de infraestrutura setorial à iniciativa privada deixando a priorização de intervenções cargo do interesse privado.

Inflexão similar também pôde ser observada em relação a PPPs voltadas para a viabilização de diferentes equipamentos urbanos, tendendo de propostas voltadas para equipamentos pontuais e demandas específicas em direção a ofertas setoriais e mais amplas. Esta tendência é evidenciada no caso da PPP Mercado Distrital do Cruzeiro, cujo chamamento foi realizado pela Prefeitura de Belo Horizonte em 2014 e, não havendo se viabilizado, foi substituído pelo atual chamamento da PPP Mercados Municipais (2018), que abrange a reforma, manutenção e gestão de uma série de mercados no município, inclusive, novamente, o Mercado Distrital do Cruzeiro.

ÓRGÃOS DE PROMOÇÃO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA RMBH

O Governo do Estado de Minas Gerais, como já mencionado, foi pioneiro no Brasil na introdução das PPPs como instrumentos de planejamento setorial. Um ano antes da regulamentação do tema em nível federal pela chamada Lei das PPPs (Lei Federal nº 11.079/2004) – que institui normas gerais para licitação e contratação de PPPs no âmbito da administração pública – o Governo do Estado cria a Unidade PPP Minas Gerais, órgão de gerenciamento e apoio à implantação de Parcerias Público-Privadas, e institui as Leis nº 14.868/2003 – que dispõe sobre o Programa de PPPs do Estado de Minas Gerais – e nº 14.869/2003 – que cria o Fundo de Parcerias Público-Privadas do Estado de Minas Gerais, destinado a dar sustentação financeira ao Programa Estadual de PPPs, com funções programática e de garantia. Ademais, o Governo do Estado institui, também em 2003, um Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP), que tem como principal atribuição a aprovação e o gerenciamento dos editais e contratos de PPPs do Estado. Trata-se de um aparato compreensivo que, como já destacado, é responsável por 21 (40%) dos projetos de parceria na RMBH.

A partir das fontes relacionadas na introdução deste artigo, foram identificadas em prefeituras de sete (20%) dos 34 municípios da RMBH entidades instituídas com o propósito de regulamentação de PPPs, assim como da realização de modelagens e gestão de contratos de parcerias, a saber, nos municípios de Belo Horizonte, Betim, Contagem, Ibirité, Igarapé, Lagoa Santa e Ribeirão das Neves, destacados na Figura 04. De maneira geral, os formatos conselho e/ou repartição pública alocados em secretarias voltadas para o desenvolvimento ou planejamento urbano conformam os desenhos institucionais das instituições de apoio à PPP também na esfera municipal, exceto na capital.

A Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), constitui em 2011 uma empresa de Sociedade Anônima, a PBH Ativos S/A, com as funções de modelar e administrar contratos de PPPs e securitizar a dívida ativa do município junto aos mercados de capitais. Autorizada pela Lei Municipal nº 10.003/2010, as particularidades desse órgão de promoção de PPPs, criticado por ter a maior parte de seu capital integralizado por recursos públicos e por operar sem o devido controle social, são objetos de estudos específico (FRANZONI, CANETTIERI, 2018). Sendo assim, optou-se aqui por não tratar da mesma em profundidade, mas sim em focar a análise nas especificidades observadas a partir do levantamento dos demais órgãos municipais de apoio à PPPs identificados.

Dentre as outras seis prefeituras em que foram identificados esses órgãos, duas criaram repartições específicas em sua estrutura organizacional para incluir cargos responsáveis pelo tema da PPP, particularmente voltadas para o desenvolvimento e gestão de projetos de parcerias, quais sejam, as prefeituras dos municípios de Contagem e de Ribeirão das Neves, que instituíram, respectivamente, uma Diretoria de Parceria Público Privada e Operação Urbana, alocada no Departamento de Operação que integra o Instituto de Planejamento Urbano municipal, e uma Unidade de Parcerias alocada na Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo.

Por sua vez, nas demais prefeituras, tais órgãos foram instituídos na forma de conselhos, grupos gestores ou grupos de trabalho, a saber, o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP) do município de Lagoa Santa, instituído pela Lei nº 3.083/2010, o Grupo Especial de Trabalhos Técnicos e Estudos para a Implantação e o Gerenciamento de Parcerias Público-Privadas (GETTE) do município de Betim, instituído pelo Decreto nº 35.310/2013, a Junta de Análise e Acompanhamento de Propostas de Parceria Público Privada (JUAP) do município de Ibité, instituído pelo Decreto nº 1.703/2014, e o Comitê Gestor da Parceria Público-Privada (CGPPP) do município de Igarapé, instituído pelo Decreto nº 5.480/2017. Entre as principais atribuições dessas entidades incluem-se, de maneira geral, a regulamentação do instrumento PPP em nível municipal, assim como a modelagem e gestão de contratos de parcerias.

Desde o início dos anos 1990, União e Estados brasileiros, em especial o Estado de Minas Gerais – pioneiro nacional na introdução das PPPs como instrumentos de planejamento setorial –, vêm construindo e conferindo robustez a um aparato legal que reduz limitações e riscos para a viabilização de mecanismos de PPP em um processo de *desregulamentação regulamentada*¹⁰ (AALBERS, 2016). No entanto, a recente instituição desses órgãos, inclusive em pequenos municípios da RMBH, parece apontar para uma nova etapa desse transcurso, potencialmente alavancada por um contexto sociopolítico em que a capacidade de gasto público encontra-se particularmente debilitada.

Nesse sentido, algumas particularidades da composição dos conselhos e grupos de trabalho/gestores de PPPs levantados merecem destaque. Primeiramente, sua composição exclusivamente por membros do executivo. Novamente observa-se a ausência da previsão de formas de acompanhamento e controle social da atuação desses órgãos e, conseqüentemente, dos termos dos editais e contratos de PPPs por eles elaborados, fato particularmente grave, dados os longos prazos de vigência dos mesmos. Entre as PPPs levantadas observa-se uma prática de concessão por períodos que podem variar de 15 a 35 anos (período máximo definido pela Lei Federal nº 11.079/2004), sendo que a maior parte dos projetos levantados prevê um período de concessão de entre 25 e 30 anos (60% dos projetos que apresentava essa informação). Ou seja, tratam-se de propostas cujos impactos efetivos, ainda de difícil mensuração, serão prolongados ao longo de décadas.

¹⁰ Nos termos de Aalbers (2016), o processo de *desregulamentação regulamentada* não consiste na libertação dos mercados de restrições regulatórias, mas sim na substituição ou modificação de algumas regulamentações que não favoreciam a lógica de acumulação financeira e a criação de novas regras e novos instrumentos mais atrelados a essa lógica, necessários para facilitar a criação, modelagem e liberalização do mercado.

Por fim, destaca-se que as leis que constituem o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP) do município de Lagoa Santa e o Comitê Gestor da Parceria Público-Privada (CGPPP) do município de Ibitité, apresentam conteúdo extremamente semelhante. Acredita-se que a semelhança entre as duas leis seja um indício da atuação de entidades externas¹¹ na promoção da constituição desses órgãos locais.

FINALIZANDO

A partir do levantamento de Operações Urbanas na RMBH observa-se uma tendência de aplicação de variações simplificadas do instrumento (com ou sem essa nomenclatura oficial) para viabilização de empreendimentos pontuais, em um cenário em que o suposto “interesse público” desses empreendimentos se confunde com aquele de suas contrapartidas também pontuais. Por sua vez, a partir do levantamento das Parcerias Público-Privadas *stricto sensu*, observa-se um alastramento temático e territorial do uso do instrumento na RMBH com tendências à indeterminação e desespacialização de projetos deixando a cargo do interesse privado a pauta de investimentos não apenas em infraestrutura viária e de equipamentos, mas também crescentemente na prestação de serviços urbanos e na gestão de espaços de lazer e eventos. Finalmente, a partir do levantamento de órgãos de promoção de PPPs, observa-se a difusão de um modelo de gestão urbana caracterizado pela entrada de Prefeituras, inclusive de pequenos municípios, no campo instrumental das PPPs, apontando para uma nova etapa de intensificação da associação entre Estado e capital na RMBH, enraizada na escala local.

De maneira geral, entende-se que essas tendências são indicativas de uma agenda urbana cada vez mais pautada pela iniciativa privada que, particularmente sem o devido controle social, certamente se distancia das demandas efetivas de interesse público, além de acarretar em um crescente comprometimento orçamentário em pautas potencialmente questionáveis. Entende-se que a demarcação dessa agenda atua na intensificação do processo de neoliberalização, entendido como a contínua implementação de programas de reforma do Estado orientadas para o mercado (PECK, 2010), que prepara terreno para a intensificação do processo de financeirização contemporâneo, entendido como a crescente dominação de agentes, parâmetros, narrativas e práticas financeiras em diversas escalas e sob diversos aspectos da sociedade (AALBERS, 2017). Sabe-se que, no mundo anglo-saxão, a difusão de mecanismos de PPP tem gerado contradições no planejamento e na gestão públicos a medida em que “cortes na manutenção, aumento de tarifas e enxugamento de quadros profissionais essenciais são empreendidos no anseio de satisfazer às expectativas de investidores” (KLINK; SOUZA, 2017, p. 390).

Em suma, ainda que se faça necessária uma série de aprofundamentos a respeito dos levantamentos aqui apresentados, potencialmente reveladores de outras tendências e particularidades da aplicação das parcerias público-privadas na RMBH, acredita-se que sua

¹¹ Algumas especulações podem ser feitas a respeito de quais seriam essas entidades externas. Ainda que um aprofundamento seja necessário para uma afirmação assertiva, supõe-se que tratem-se de consultorias especializadas, instituições financeiras – que cada vez mais têm se envolvido ativamente na promoção de PPPs – e/ou o próprio Governo do Estado, por meio da Unidade PPP Minas Gerais.

dispersão na pauta e no território aqui explicitadas aponte para a confirmação da tendência de fragmentação e mercantilização da agenda urbana indicada na introdução deste artigo.

REFERÊNCIAS

AALBERS, Manuel. Corporate financialization. In: *The International Encyclopedia of Geography*. Douglas Richardson, Noel Castree, Michael F. Goodchild, Audrey Kobayashi, Weidong Liu, and Richard A. Marston (org). John Wiley & Sons, Ltd. Published 2017.

BELO HORIZONTE. *Decreto 15.758, de 07 de novembro de 2014*. Institui procedimento para obtenção de licença urbanística para a conclusão de obras inacabadas no Município. Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1131957>> Acesso em: novembro de 2018.

BELO HORIZONTE. *Decreto nº 16.505, de 15 de dezembro de 2016*. Estabelece o procedimento para a instituição de Operações Urbanas Simplificadas no Município. Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/decreto/16505/2016>> Acesso em: março de 2018.

BELO HORIZONTE. *Lei nº 9.959, de 20 de julho de 2010*. Altera a Lei nº 7.165, de 27 de agosto de 1996, a Lei nº 7.166, de 27 de agosto de 1996, estabelece normas e condições para a urbanização e a regularização fundiária da Zona de Especial Interesse Social - ZEIS, dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo nas Áreas de Especial Interesse Social - AEIS, e dá outras providências. Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/9959/2010>> Acesso em: março de 2018.

BELO HORIZONTE. *Lei nº 7.165, de 27 de agosto 1996*. Institui o Plano Diretor do município de Belo Horizonte. Câmara Municipal de Belo Horizonte, 1996. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/9959/2010>> Acesso em: março de 2018.

BRASIL. *Decreto nº 5.977, de 12 de janeiro de 2006*. Regulamenta o Art. 3º, caput e par. 1º, da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a aplicação, às parcerias público-privadas, do Art. 21 da lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e do art. 31 da lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, para apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, a serem utilizados em modelagens de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm/>. Acesso em: novembro de 2018.

BRASIL. *Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015*. Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2015. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/decreto/d8428.htm?TSPD_101_R0=ebfef1571a48eb41d5203e855bf3ed30k0000000000000000009fb511c9ffff000000000000000000000005aba354a001ed26e6b](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/decreto/d8428.htm?TSPD_101_R0=ebfef1571a48eb41d5203e855bf3ed30k000000000000000009fb511c9ffff000000000000000000000005aba354a001ed26e6b)>. Acesso em: novembro de 2018.

BRASIL. *Estatuto da Cidade - Lei 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm/>. Acesso em: novembro de 2018.

BRASIL. *Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>. Acesso em: novembro de 2018.

COTA, Daniela Abritta. *A parceria público-privada na política urbana brasileira recente: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte*. Tese de doutorado. Departamento de Geografia da UFMG. Belo Horizonte, 2010.

FIX, Mariana. *A “fórmula mágica” da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo*. Urbanismo: dossiê São Paulo—Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, p. 185-198, 2004.

FRANZONI, Júlia; CANETTIERI, Thiago. Dívida e gestão pública: o caso da PBH Ativos S/A. In: Raquel Rolnik; Paula Santoro; Denise Morado Nascimento; Daniel Medeiros de Freitas; Natacha Rena; Luis Renato Bezerra Pequeno (org.). *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. São Paulo: FAUUSP, 2018.

FREITAS, Daniel Medeiros. *Desvelando o campo de poder dos Grandes Projetos Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Tese de doutorado, Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, UFMG, 2016.

KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos de. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, p. 379-406, maio/ago. 2017.

MORADO NASCIMENTO, Denise; FREITAS, Daniel Medeiros. de. *Ampliação do conceito de PPP para compreender seu papel no processo de neoliberalização*. In: Enanpur, XVII, 2017, São Paulo. São Paulo: Anpur, 2017. p.1-14.

PECK, Jamie. *Constructions of neoliberal reason*. Oxford University Press, 2010.

ROSA, Sara; PEQUENO, Renato; NASSIF, Thaís; LAGE, Maurício; LIMA, Pedro. Regulação para a desregulamentação: novos e velhos instrumentos urbanísticos. In: Raquel Rolnik; Paula Santoro; Denise Morado Nascimento; Daniel Medeiros de Freitas; Natacha Rena; Luis Renato Bezerra Pequeno. (Org.). *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistência em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. 1ed. São Paulo: FAUUSP, 2018, v. 1, p. 12-37.

SANTA LUZIA. *Lei Complementar nº 3.279/2012, de 29 de maio de 2012.* Dispõe sobre a operação urbana simplificada para empreendimentos de pequeno porte e dá outras providências. Câmara Municipal de Santa Luzia, 2012. Disponível em: <<https://www.cmsantaluzia.mg.gov.br/index1.php?pag=T0dRPU9Ez1PR009T1RnPQ==&dtipolei=1&ano=2012&pg=5>>. Acesso em: novembro de 2018.