

# **REGULAMENTAÇÃO DO FGTS - OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS**

**INSTRUÇÕES NORMATIVAS 13/2016 e 33/2014**



Secretaria Nacional de  
Desenvolvimento Urbano

Ministério  
das  
Cidades



## Contexto nas cidades brasileiras

- Necessidade de obras públicas em espaços urbanos;
- Impossibilidade de permitir adensamento por falta de infraestrutura; a despeito disso, frequentemente o adensamento é permitido à revelia do interesse coletivo, gerando sobrecarga na infraestrutura e forte pressão para seu incremento com recursos públicos;
- Os investimentos em infraestrutura de áreas consolidadas são muito onerosos e o Poder Público normalmente não dispõe da totalidade dos recursos necessários. Por outro lado, o capital privado frequentemente só começa a ter interesse em determinada área após esta ser valorizada por investimentos públicos;
- Quando as obras são realizadas, frequentemente não estão ligadas a um projeto urbano, são intervenções isoladas e por vezes desarticuladas;
- Depois que o Poder Público realiza a obra – ou faz uma modificação na legislação urbanística - a valorização gerada por estas intervenções é integralmente apropriada exclusivamente pelos proprietários privados.

**A Operação Urbana Consorciada – OUC é um instrumento do Estatuto da Cidade que tem como objetivo enfrentar estes problemas por meio de parceria com o setor privado.**

## O que é Operação Urbana Consorciada?

Operação Urbana Consorciada (OUC) é uma estratégia de viabilização de projetos urbanos, em que os recursos para a realização das obras são obtidos por meio da cobrança prévia de contrapartidas dos proprietários de imóveis e/ou empreendedores (financeira ou em obras).

Basicamente é composta por:

**Definição de novos parâmetros de regulação do uso e ocupação do solo (incentivos urbanísticos principalmente para investidores privados)**

**+**

**programa de obras públicas**

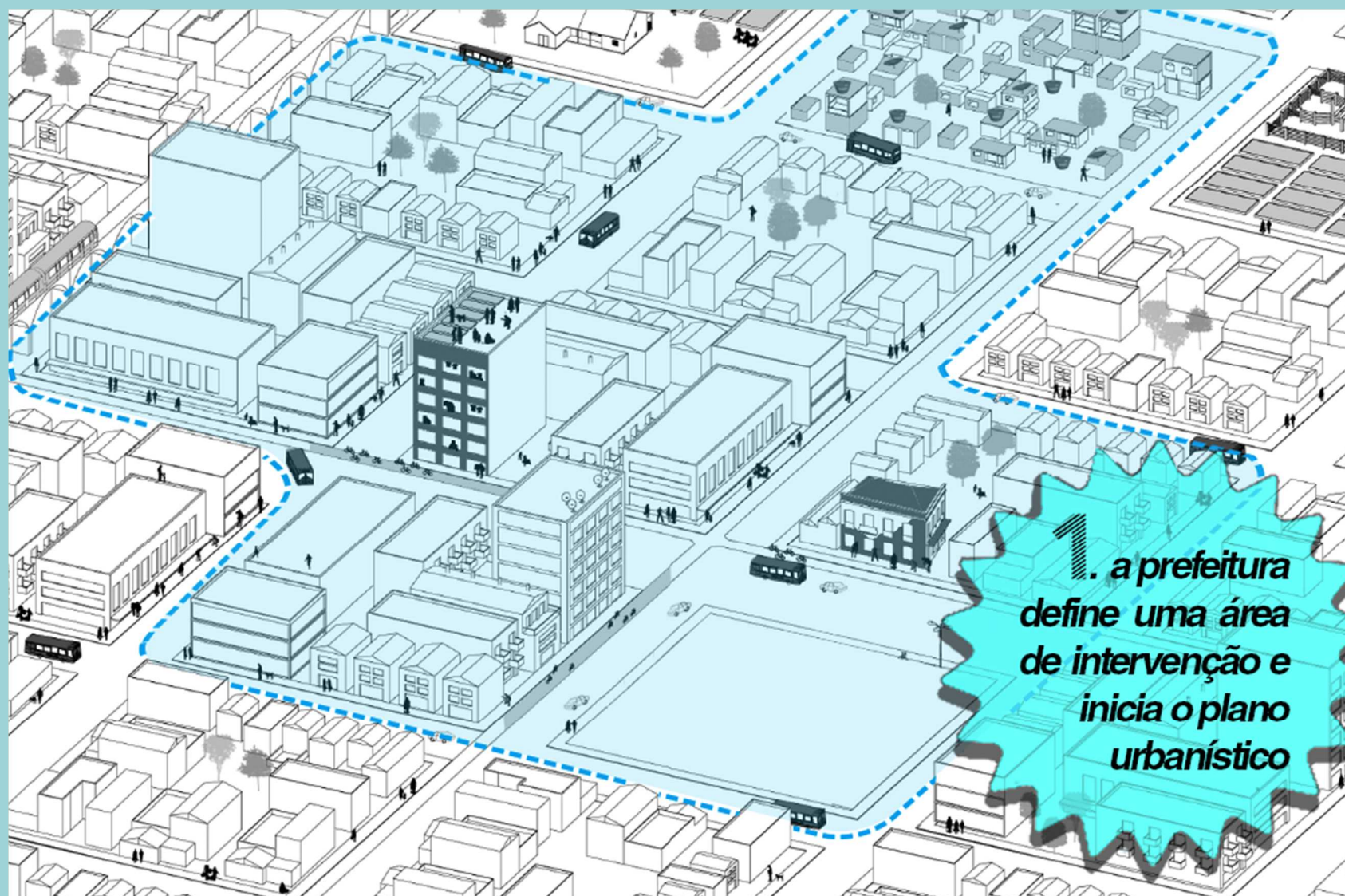
- Recursos para executar o programa de obras públicas: contrapartidas a serem pagas pelos empreendedores que se beneficiarem dos incentivos urbanísticos previstos na lei local específica da OUC.

- Os novos parâmetros urbanísticos devem ser definidos com base na expectativa de atração de população e na infraestrutura prevista para o local após a realização das obras que irão majorar a capacidade da infraestrutura local: POR ISSO NÃO SE TRATA DE UMA EXCESSÃO URBANÍSTICA, MAS UM PROJETO QUE PREVE A TRANSFORMAÇÃO DE UM TERRITÓRIO, INCLUINDO UMA ALTERAÇÃO DE USO POSSIVEL APÓS A AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE DE INFRAESTRUTURA .

## Requisitos previstos no Estatuto da Cidade para utilização da OUC:

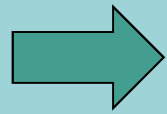
1. Previsão do instrumento no Plano Diretor
2. Aplicação em área delimitada pelo Plano Diretor
3. Lei específica que aprova o plano da OUC, vinculado à lei, com o seguinte conteúdo mínimo:
  - Definição da área a ser atingida;
  - Finalidades da operação;
  - Programa básico de ocupação da área;
  - Programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
  - Estudo prévio de impacto de vizinhança;
  - **Contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios de alteração dos parâmetros urbanísticos e/ou para regularização de imóveis;**
  - Forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.



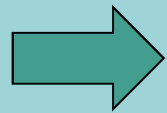


## IN 33/2014 e IN 13/2016

### OBJETIVO:



**Definir critérios e procedimentos de participação do FGTS**



**Adquirir**

- Cotas de Fundos de Investimento Imobiliário – FIIs
- Fundos de Investimento em Direitos Creditórios – FIDCs
- Debêntures e Certificados de Recebíveis Imobiliários –CRIs

**Com lastros em Operações Urbanas Consorciadas**

## O que motivou a publicação da IN?

### Aspecto normativo:

- ✓ Resolução nº 681, de 10 de janeiro de 2012 do Conselho Curador do FGTS
- ✓ Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade)

### O que foi solicitado ao MCidades?

- ✓ Resolução nº 681, de 10 de janeiro de 2012 do Conselho Curador do FGTS (autoriza o Agente Operador do FGTS (CAIXA) a adquirir cotas de FIIs e de FIDCs, debêntures e CRIs, que possuam lastro em operações das áreas de Habitação, de Saneamento Básico e de Infraestrutura Urbana e em Operações Urbanas Consorciadas)
- ✓ 14/08/2013: CGU (SA 201306009-001) solicita ao Secretário Executivo que apresente as instruções normativas.
- ✓ Instrução Normativa n.º 33, de 17 de dezembro de 2014: versão original
- ✓ Instrução Normativa n.º 13, de 10 de maio de 2016: modificações na instrução anterior

## DEFINIÇÕES IMPORTANTES

Os projetos apresentados para o FGTS devem ter como objetivo promover:

**Transformações  
urbanísticas  
estruturais**

**Melhorias Sociais**

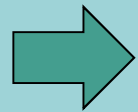
**Valorização  
ambiental**

**População  
Afetada:**

- ✓ Proprietários
- ✓ Moradores
- ✓ Trabalhadores da OUC

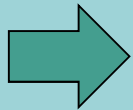


## Enquadramento da OUC

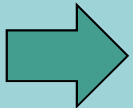


**Vinculação ao conceito de OUC (Estatuto da Cidade):**

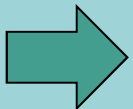
Transformações urbanísticas    Melhorias sociais    Valorização ambiental



**Previsão no Plano Diretor e/ou em lei específica municipal**

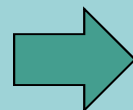


**Plano de Operação Urbana Consorciada (Constante do instrumento legal que regulamenta a OUC)**



**As propostas devem respeitar as legislações urbanísticas:**

Patrimônio Cultural    Meio ambiente    Acessibilidade



**Após a conclusão os empreendimentos deverão apresentar**

Funcionalidade Plena    Garantia do benefício à população

## Plano de Operação Urbana Consorciada

I - definição da área a ser atingida com descrição e demarcação em base cartográfica;

II - programa básico de ocupação da área;



**Parâmetros  
Urbanísticos**

**Programa de  
obras públicas**

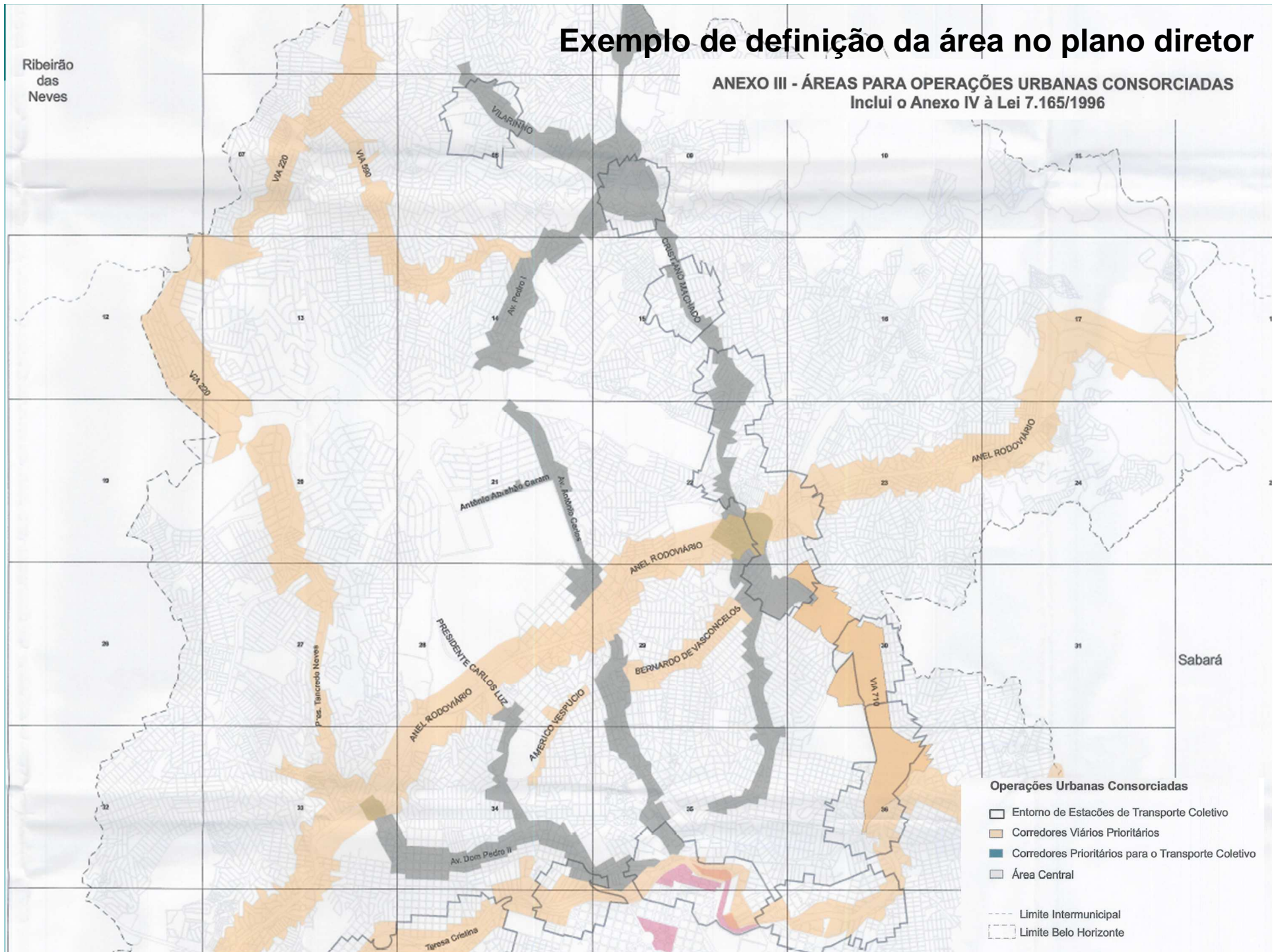
**Cálculo de  
potencial  
adicional de  
construção**

**Cronograma  
físico -  
financeiro**

**Comprovação  
da adequação do  
estoque imobiliário  
calculado**

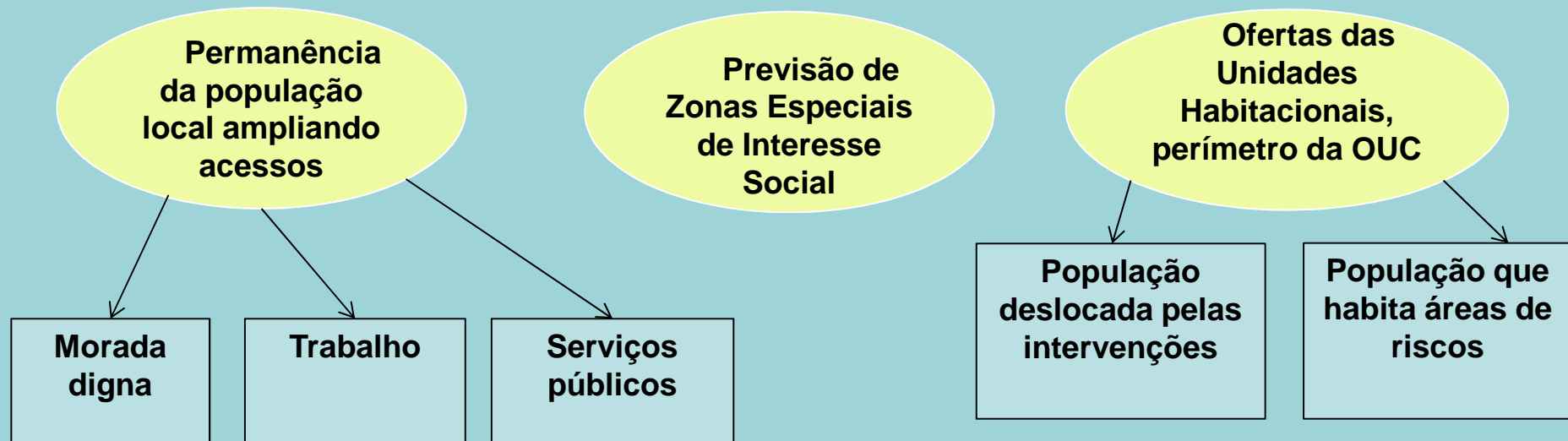
# Exemplo de definição da área no plano diretor

ANEXO III - ÁREAS PARA OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS  
Inclui o Anexo IV à Lei 7.165/1996



## Plano de Operação Urbana Consorciada

III - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;



IV - finalidades da operação com objetivos, diretrizes e prazos;

V - estudo prévio de impacto de vizinhança;

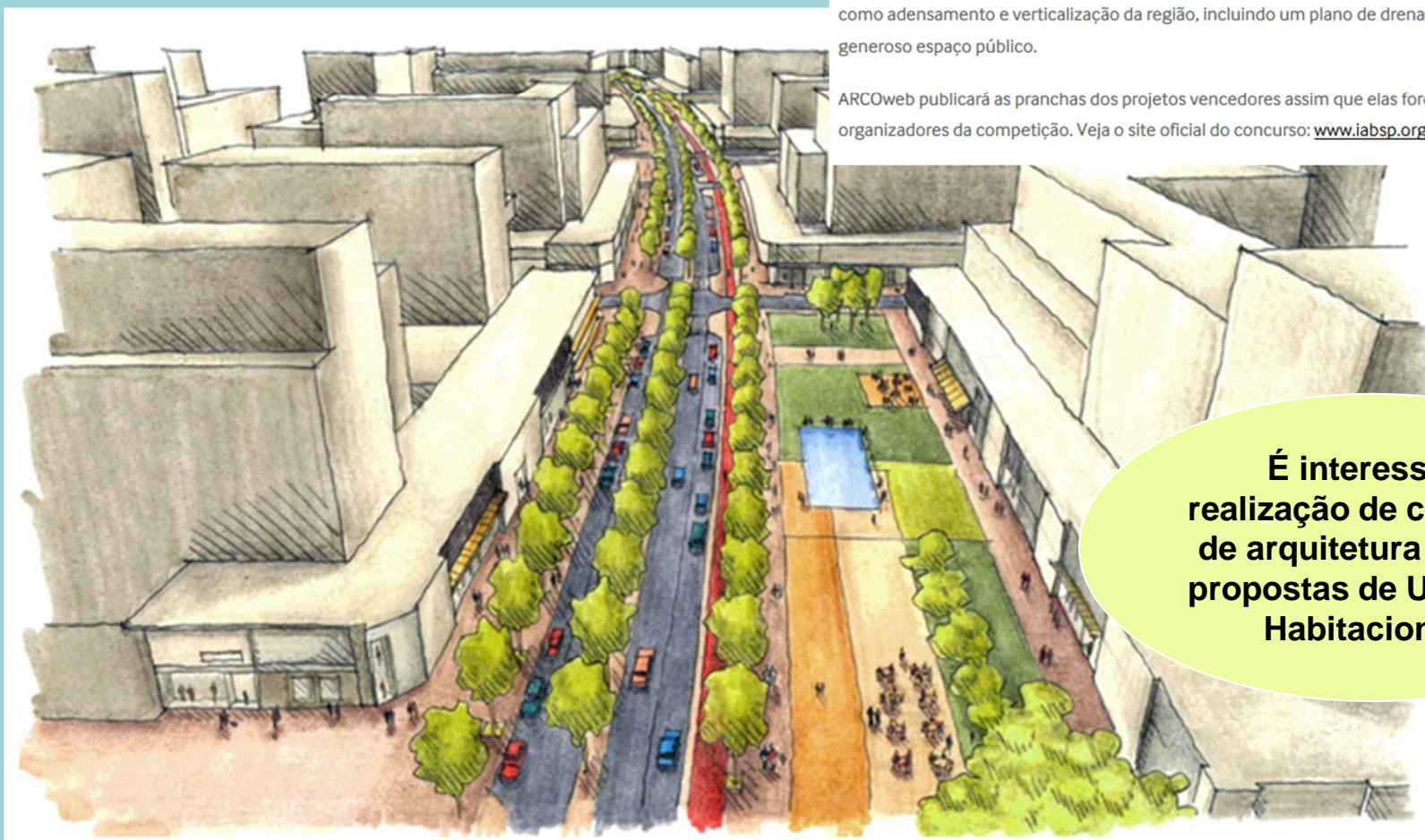


## Os vencedores do Concurso Operação Urbana Água Branca

A equipe liderada pelo Estúdio 41 é a vencedora do Concurso Operação Urbana Consorciada Água Branca, São Paulo. Já o time que teve Mario Figueroa como titular ficou em segundo lugar, e o grupo do Aum Arquitetos em terceiro.

A competição define o futuro de uma extensa área da zona oeste de São Paulo, e estabelece diretrizes como adensamento e verticalização da região, incluindo um plano de drenagem com parques lineares e generoso espaço público.

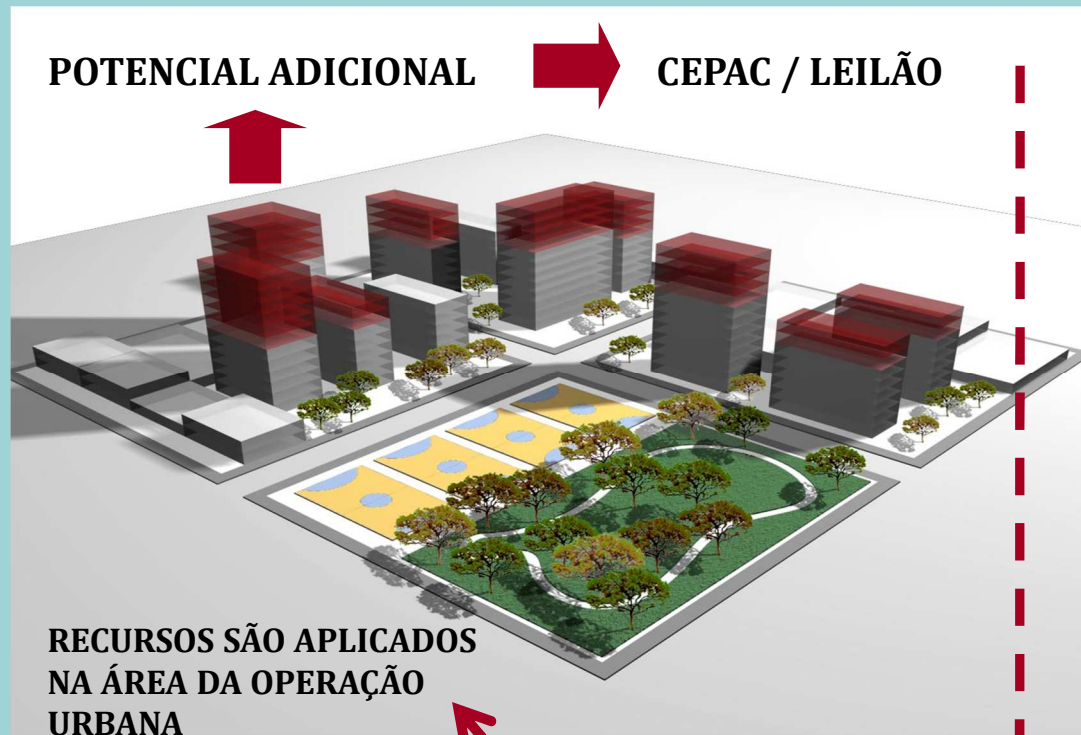
ARCOweb publicará as pranchas dos projetos vencedores assim que elas forem disponibilizadas pelos organizadores da competição. Veja o site oficial do concurso: [www.iabsp.org.br/concursoaguabranca/](http://www.iabsp.org.br/concursoaguabranca/)



**É interessante a  
realização de concurso  
de arquitetura para as  
propostas de Unidades  
Habitacionais**

## Plano de Operação Urbana Consorciada

### VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores;



**POTENCIAL ADICIONAL**

**CEPAC / LEILÃO**

**RECURSOS SÃO APLICADOS  
NA ÁREA DA OPERAÇÃO  
URBANA**

**RECURSO OBTIDO COM  
CONTRAPARTIDAS VAI  
PARA FUNDO DA  
OPERAÇÃO URBANA**

Comercialização dos Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPACs

O CEPAC é um título emitido pela Administração Municipal negociável livremente, de forma direta pela própria prefeitura ou no mercado financeiro.

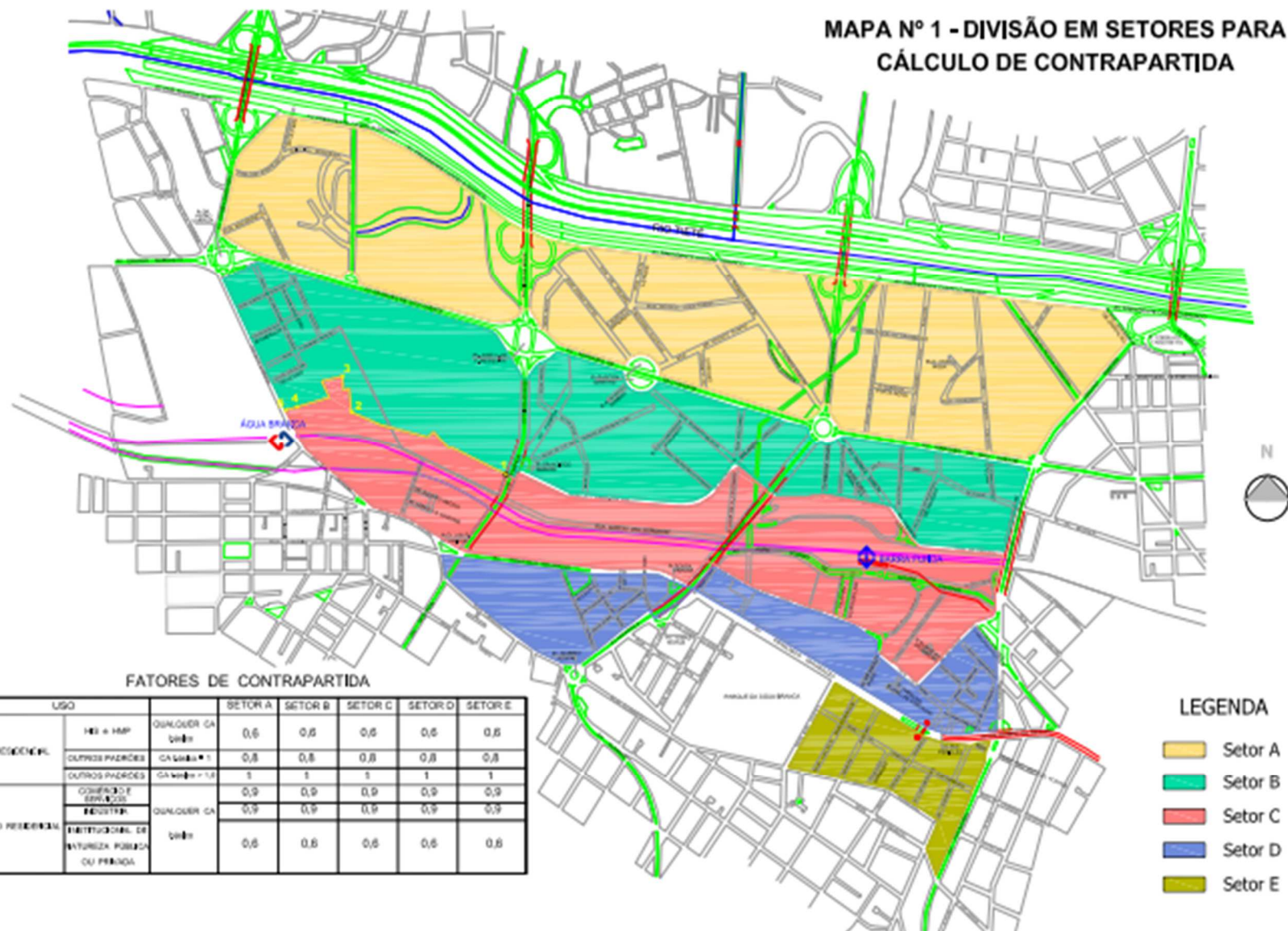
Cada CEPAC equivale a uma quantidade determinada de m<sup>2</sup> de construção adicional ou a uma quantidade determinada de m<sup>2</sup> de alteração de uso dentro dos limites fixados pela OUC.

A quantidade de CEPACs a ser emitida deverá ser obrigatoriamente proporcional ao estoque de potencial adicional de construção previsto na OUC.

O valor mínimo de cada certificado e as formas de sua conversão e equivalência (em m<sup>2</sup> de potencial adicional de construção e de m<sup>2</sup> de terreno de alteração de uso), bem como a fórmula para o cálculo das contrapartidas, deverão estar previstos na lei.



MAPA Nº 1 - DIVISÃO EM SETORES PARA  
CÁLCULO DE CONTRAPARTIDA



FATORES DE CONTRAPARTIDA

USO			SETOR A	SETOR B	SETOR C	SETOR D	SETOR E
RESIDENCIAL	ME + MB	QUALQUER CA VIR	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
	OUTROS PADRÕES	CA VARIÁVEL	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
	OUTROS PADRÕES	CA VARIÁVEL	1	1	1	1	1
NÃO RESIDENCIAL	COMÉRCIO E SERVIÇOS	QUALQUER CA	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
	INDUSTRIAL	QUALQUER CA	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
	INSTITUCIONAL DE NATUREZA PÚBLICA OU PRIVADA	VIR	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6

LEGENDA

- Setor A
- Setor B
- Setor C
- Setor D
- Setor E

REV. A: CORREÇÃO DA TABELA (LMO/10.10.2012)

PROJETO: JAIR ZANELATO / ROBERTO CHAKOUR

DATA: 25.05.06

ETAPA:

Des.Nº

B E 0 5 1 B 0 1 7 A

APROVAÇÃO: VLADIR BARTALINI

DATA: 25.05.06

ETAPA:

OPERAÇÃO URBANA ÁGUA BRANCA

REVISÃO:

DATA:

ETAPA:

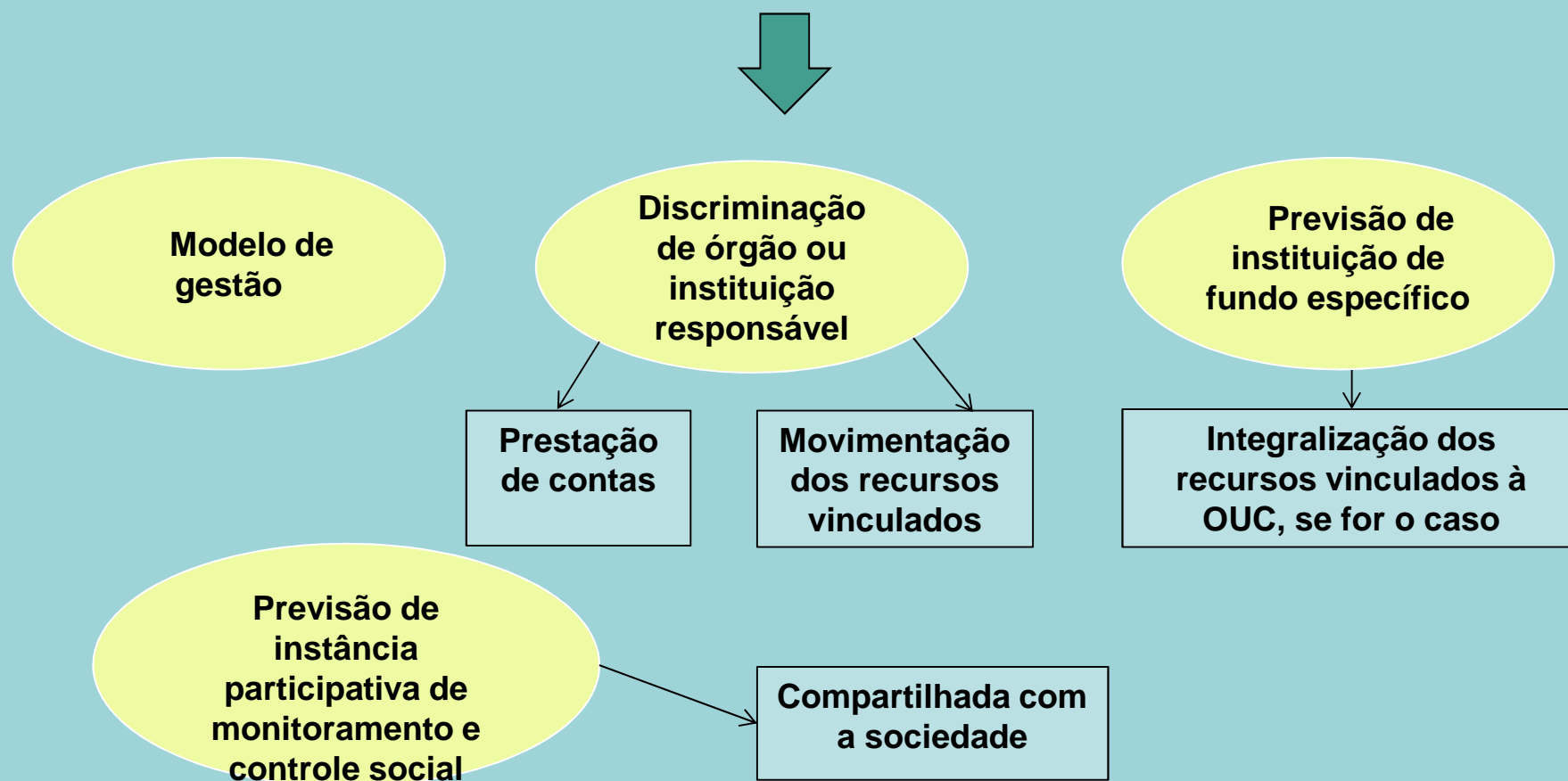
FATOR DE REDUÇÃO PARA PAGAMENTO DE CONTRAPARTIDA



ESCALA: 1:15.000

## Plano de Operação Urbana Consorciada

VII - forma de gestão e controle social da OUC (obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil);







**A simulação dos Cenários se estimando o uso pleno dos coeficientes construtivos é essencial para tomada de decisão acerca do Plano Urbanístico**





## BENEFÍCIOS

**PREFEITURA**

- ✓ geração de “funding” para programas de intervenções e obras.

**FGTS**

- ✓ perspectiva de remuneração ao FGTS, via valorização de CEPAC.

**INVESTIDORES**

- ✓ chancela do FGTS enquanto investimento;
- ✓ maior segurança jurídica;
- ✓ credibilidade na execução do projeto.

**SOCIEDADE**

- ✓ qualificação urbana;
- ✓ qualificação ambiental;
- ✓ retorno social.



## DESAFIOS

**Forte dependência  
do cenário  
macroeconômico**

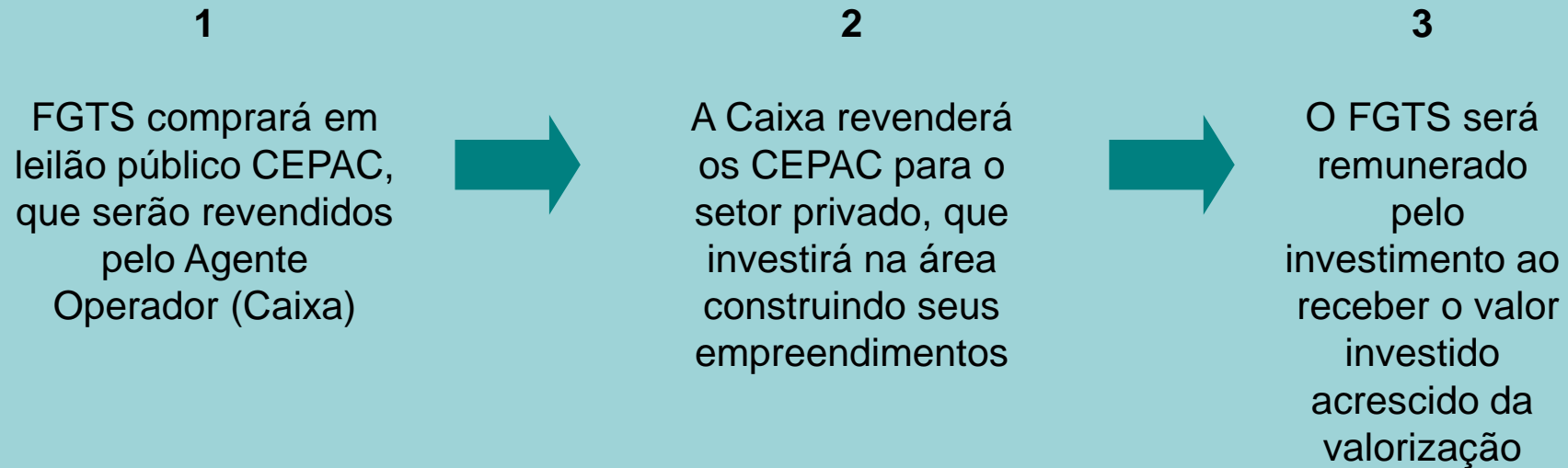
**Análise de  
viabilidade  
/atratividade**

**Estruturação  
complexa**

**Conciliação da  
valorização gerada  
pela operação com  
o atendimento da  
população de  
menor renda**



## O FGTS como investidor:



- Quanto mais bem sucedida for a OUC, mais os CEPAC serão valorizados.
- Vantagem para a Prefeitura: ter recursos em caixa para iniciar o programa de obras públicas / ter a chancela do FGTS para a OUC, o que dará maior credibilidade para o investidor privado.

## Instrução Normativa n.º 33/2014

**Capítulos 1 a 3:** aspectos gerais e condições financeiras

**Capítulo 4:** Requisitos Básicos das Propostas (principais aspectos):

- Na versão original, o item 4.2.1 exigia que **a renda *per capita* média dos moradores dentro do perímetro da OUC, antes de sua implementação, fosse menor do que a renda *per capita* média do município.**
- No entanto, uma área habitada por pessoas de baixa renda pode ser de propriedade de pessoas de alta renda, que poderiam ser beneficiadas pela valorização imobiliária decorrente da OUC
- O item 4.2.1 original inviabilizava a participação do FGTS em OUC para gerar adensamento e mudança de tipologias em áreas mais nobres, dotando-as de habitação de interesse social.
- O novo item 4.2, decorrente da IN 13/2016, substitui a exigência anterior pela de que **20% das contrapartidas sejam utilizadas em habitação de interesse social dentro da área da OUC**

## Instrução Normativa n.º 33/2014

### Percentual em HIS na área da OUC - Detalhamento

- O percentual de 20% para HIS abrange produção, requalificação e melhoria de unidades habitacionais, urbanização, regularização e integração de assentamentos precários, locação social e instalação de equipamentos
- O novo item 4.2.1 admite que, **dos 20% a serem obrigatoriamente investidos em HIS, até um quarto (equivalente a 5% do total arrecadado em contrapartidas) seja investido em equipamentos comunitários em empreendimentos habitacionais e equipamentos públicos destinados prioritariamente a população de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade**
- Parâmetros:
  - Plano Diretor de SP exige 25% das contrapartidas em HIS (art. 142, § 1º)
  - OUC ACLO, em BH, destinará cerca de 26% para HIS

## Instrução Normativa n.º 33/2014

### Capítulo 4: Dos Requisitos Básicos das Propostas (principais aspectos – cont.):

- As propostas devem **respeitar o disposto no Plano Diretor municipal**, nas legislações urbanísticas, de patrimônio cultural, de meio ambiente, de acessibilidade, entre outras.
- Os empreendimentos propostos para a OUC, deverão apresentar **plena funcionalidade após sua conclusão e garantir o imediato benefício à população.**
- Deverá ser **comprovada a viabilidade econômico-financeira para a OUC como um todo.**

## Instrução Normativa n.º 33/2014

### Capítulo 5: Das Condições de Enquadramento e da Qualificação Técnica da Operação Urbana Consorciada

- Vinculação ao conceito de OUC (Estatuto da Cidade) – promoção de transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental
- Necessidade de previsão legal de Operação Urbana Consorciada no Plano Diretor Municipal e em lei específica na forma do artigo 32 do Estatuto da Cidade e de Plano de OUC com os itens mínimos do EC
- Programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela OUC
- Forma de gestão e controle social da OUC
- Plano de gestão dos empreendimentos apoiados
- As modificações promovidas pela IN 13/2016 neste item foram meras adaptações de nomenclatura às normas da CVM (item 5.2.1.4)

## Instrução Normativa n.º 33/2014

### Capítulo 6 - Das Modalidades

No caso do FGTS, o recurso advindo da venda de CEPAC pode ser investido nas seguintes modalidades:

- **Habitação**
- **Saneamento básico**
- **Infraestrutura urbana**

A modalidade Habitação é obrigatória. As demais são facultativas.



## Instrução Normativa n.º 33/2014 – Cap. 6 (cont.)

## Habitação

- Destina-se à produção de unidades habitacionais, à reabilitação de imóveis urbanos e à urbanização de assentamentos precários, destinadas à população de baixa renda.
- Inclui equipamentos comunitários, uso misto e imóveis para locação social (exceto bolsa aluguel)
- Modificações da IN 13/2016:
  - Uniformização de nomenclatura com a Lei n.º 11.977/2009: substituição de “reabilitação” por “requalificação”
  - Introdução do conceito de melhoria habitacional (inciso IV) de modo a contemplar diversas possibilidades de intervenção que são úteis em projetos urbanos
  - Possibilidade de inclusão nos empreendimentos de instalação de equipamentos públicos – e não apenas comunitários
  - Possibilidade de uso comercial também em empreendimentos com edificações unifamiliares, limitado a 10% (dez por cento) da área construída total, de modo a agregar dinâmica econômica para evitar o isolamento urbanístico do empreendimento habitacional
  - Detalhamento da locação social, incluindo custos para administração condominial e do programa

## Instrução Normativa n.º 33/2014 – Cap. 6 – cont.

### **Saneamento**

Destina-se à realização de obras e serviços de Saneamento Básico, incluindo abastecimento de água; esgotamento sanitário; coleta e manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais, de acordo com a Instrução Normativa n.º 11/2012 e com as Leis n.º 11.445/2007 e n.º 12.305/2010, quando for o caso.

### **Infraestrutura**

Destina-se à realização de obras e serviços para implantação, ampliação, recuperação, modernização e/ou adequação de sistemas de transporte e mobilidade urbana, implementação de obras de adaptação de vias e espaços públicos urbanos à acessibilidade universal, bem como implantação, ampliação, recuperação, modernização e/ou adequação de infraestrutura urbana.

## Instrução Normativa n.º 33 – Cap. 6 – cont.

### **Habitação, saneamento e infraestrutura**

Composição de custos:

- Levantamentos e/ou estudos
- Projetos
- Serviços preliminares
- Imóveis
- Indenização de benfeitorias
- Obras
- Trabalho social
- Comunicação

### **Saneamento e infraestrutura**

- Soluções habitacionais alternativas dentro do perímetro da OUC para as famílias de baixa renda envolvidas em processos de remoção e/ou reassentamento

## Instrução Normativa n.º 33/2014

### Capítulo 7 – Acompanhamento

- Agente Operador enviará relatórios semestrais com dados básicos sobre:
- Relação das propostas enviadas, por modalidade
- Justificativa das propostas selecionadas com critérios de admissão e eliminação
- Relação das propostas não enquadradas, por modalidade
- Relação das propostas contratadas, contendo os dados sobre os empreendimentos (com maior detalhamento no 1º relatório enviado)

### Capítulo 9 – Disposições finais

- IN 13/2016: aplicação às OUC interfederativas (novo item 9.4)
- IN 13/2016: aplicabilidade das regras sobre medidas compensatórias para remoções da Portaria MCIDADES n.º 317/2013

# OBRIGADA!

ARQUITETA E URBANISTA SERVIDORA PÚBLICA LETÍCIA MIGUEL TEIXEIRA  
COORDENAÇÃO SECONCID - SECRETARIA EXECUTIVA - MINISTÉRIO DAS CIDADES

[leticia.teixeira@cidades.gov.br](mailto:leticia.teixeira@cidades.gov.br) 2108-1479