

## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, para definir mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.*

Relator: Senador **MARCOS DO VAL**

### I – RELATÓRIO

Chega para análise terminativa da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei (PL) nº 2.494, de 2019, da Senadora Leila Barros, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, o Estatuto da Cidade, definindo mecanismos que facilitem o financiamento e a gestão de equipamentos públicos em espaços urbanos.*

O art. 1º do PL traz o objetivo da Lei.

Pelo art. 2º, incluem-se nos institutos jurídicos e políticos da política urbana, arrolados no inciso V do art. 4º do Estatuto da Cidade: *i.* as parcerias público-privadas; *ii.* as concessões de bens ou serviços públicos; e *iii.* a adoção de equipamentos públicos.



SF/19946.16638-89

Com o art. 3º, acrescenta-se ao Estatuto da cidade a *Seção XI-A – Da adoção de equipamentos públicos*, com os arts. 35-A a 35-D.

O art. 35-A acrescido traz a definição de adoção de equipamentos públicos, assim como as contrapartidas, modalidades e forma do instituto. No art. 35-B encontram-se os instrumentos para a adoção. O art. 35-C define a natureza da adoção como sendo convênio rescindível em 90 dias após o comunicado a outra parte. Pelo art. 35-D inserido, prevê-se a regulamentação pelo Poder Executivo federal da adoção de bens da União.

Por fim, no art. 4º, define-se a vigência da Lei a partir de 180 dias da publicação.

Na justificação, a autora assevera que:

a proposição reduz a insegurança jurídica e as demandas judiciais frequentes na aplicação deste instrumento, além de aumentar a disseminação desta alternativa de financiamento de equipamentos públicos.

Distribuído somente a esta Comissão, o PL não recebeu emendas no prazo regimental.

## **II – ANÁLISE**

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas, conforme o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal. Também, deve emitir parecer quanto ao mérito sobre matérias de competência da União, que versem sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, consoante o inciso II, alínea g, do mesmo dispositivo regimental.



SF/19946.16638-89

No exame do PL nº 2.494, de 2019, não verificamos óbices quanto à constitucionalidade.

Compete à União, nos termos do art. 21, inciso XX da Constituição Federal (CF) *instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, bem como legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*, consoante o art. 22, inciso XXVII, do texto constitucional. Ademais, é competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal *legislar sobre direito urbanístico*, como dispõe o art. 24, inciso I, da Constituição.

Ainda, conforme os preceitos constitucionais, especificamente o art. 182, *caput, a política de desenvolvimento urbano [...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

A proposição não fere cláusula pétreia e se adequa aos preceitos constitucionais de que *cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, [...] dispor sobre todas as matérias de competência da União* (cf. art. 48, *caput*, da CF). A iniciativa parlamentar está em concordância com o *caput* do art. 61, sem extrapolar os limites estabelecidos no § 1º do mesmo dispositivo constitucional.

Quanto à sua juridicidade, o PL nº 2.494, de 2019, é impecável, pois atende aos atributos de generalidade, abstratividade, organicidade e inovação, sendo coerente com os princípios gerais do Direito. Além disso, emprega o meio adequado para o alcance dos objetivos pretendidos, qual seja, a normatização via edição de lei.

Não há obstáculos no que diz respeito à regimentalidade.

No exame do mérito, a apresentação da proposição é louvável.

Ao incluir no Estatuto da Cidade as parcerias público-privadas e as concessões de bens ou serviços públicos no rol dos institutos jurídicos

 SF/19946.16638-89

e políticos da política urbana, o projeto formaliza mecanismos utilizados por muitos entes da Federação na execução das políticas públicas voltadas para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Outrossim, traz um instrumento utilizado já por alguns municípios brasileiros: a adoção de equipamento público. Dessa forma, traz segurança jurídica a um meio em que a iniciativa privada se une ao poder público para manter, restaurar ou conservar, entre outros, escolas, praças, parques urbanos, monumentos e quadras esportivas.

Esse tipo de adoção tem se tornado uma forma eficaz de integrar a sociedade na valorização dos equipamentos públicos de suas cidades. Com certeza, deve ser incentivada entre todos os entes federados.

É necessário, especificamente, quanto à Seção XI-A sobre a adoção de equipamento público, fazer alterações nos dispositivos para melhor adequá-los aos preceitos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações), e evitar redundâncias ou interferências constitucionais em outros Entes Federados.

Por fim, ao examinarmos a técnica legislativa e a redação são necessários alguns ajustes, pois alguns dispositivos vão de encontro ao que determina a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*.

Por exemplo, a ementa, conforme o art. 5º da lei, deve ser *grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei*. Também, deve ser reescrito o objetivo proposto no art. 1º para se adequar aos termos do Estatuto da cidade.

Ainda, segundo o art. 11, inciso III, alínea *b*, da supracitada norma, para obtenção de ordem lógica, o conteúdo de cada artigo da lei deve ser restringido a um único assunto ou princípio. Dessa forma, devemos unificar os arts. 2º e 3º num só dispositivo. Para a obtenção de clareza e precisão, reescrevemos alguns dos preceitos ali expostos.

  
SF/19946.16638-89

Por fim, como os instrumentos propostos pelo projeto já existem na prática, julgamos que há pequena repercussão, podendo a cláusula de vigência ser imediata à publicação da lei.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, com as seguintes emendas:



SF/19946.16638-89

**EMENDA N° - CCJ**  
 (ao PL nº 2.494, de 2019)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, a seguinte redação:

Acrescenta dispositivos à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para definir a parceria público-privada, a concessão de bens e serviços públicos e a adoção de equipamento urbano como instrumentos da política urbana.

**EMENDA N° - CCJ**  
 (ao PL nº 2.494, de 2019)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, a seguinte redação:

**Art. 1º** Esta Lei acrescenta as alíneas *v a x* ao inciso V do art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, assim como a Seção XI-A, com os arts. 35-A a 35-D, para definir a parceria público-privada, a concessão de bens e serviços públicos e a adoção de equipamento urbano como instrumentos da política urbana.

**EMENDA N° - CCJ**  
 (ao PL nº 2.494, de 2019)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, a seguinte redação:



SF/19946.16638-89

**Art. 2º** A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

“**Art. 4º** .....

.....  
V - .....

- .....  
u) ..... ;  
v) parceria público-privada;  
w) concessão de bens e serviços públicos;  
x) adoção de equipamento público.” (NR)

### “Seção XI-A Da adoção de equipamento público

**Art. 35-A.** Lei específica de cada Ente Federado definirá os equipamentos públicos de sua propriedade que poderão ser objeto de adoção por pessoa física ou jurídica.

§ 1º Considera-se adoção de equipamento público o conjunto de medidas pela iniciativa privada para a manutenção, restauração e conservação de instalações públicas já existentes, relacionadas às áreas de educação, cultura, lazer e esporte, tendo como contrapartida a possibilidade de associação de nome, espaço de publicidade ou uso do direito de imagem do equipamento adotado, em conformidade com a legislação vigente ou o plano diretor.

§ 2º A adoção pode ser:

I – total: quando abrange equipamento urbano por inteiro;

II – parcial: quando é feita a apenas alguma ou algumas instalações de determinado equipamento urbano;

III – compartilhada: quando feita em parceria entre o poder público e a iniciativa privada.

**Art. 35-B.** A adoção de equipamento público será realizada mediante chamamento público de proposta de manifestação de interesse privado, com regras definidas em



SF/19946.16638-89

edital publicado, pelo menos, na imprensa oficial com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, e conforme as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações).

**Art. 35-C.** No contrato de adoção deverá constar, além das regras para convênios definidas no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações), cláusula que permita a rescisão por qualquer das partes mediante comunicação a outra, a partir da qual haverá prazo de 90 (noventa) dias para o encerramento.”

### **EMENDA N° - CCJ** (ao PL nº 2.494, de 2019)

Suprime-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 2.494, de 2019, renumerando-se o atual art. 4º para art. 3º, com a seguinte redação:

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator