

PARECER Nº 0017/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0087/09**.

Objetiva-se analisar a legalidade do Projeto de Lei nº 87/2009, de autoria do Executivo, que dispõe sobre a concessão urbanística no Município de São Paulo, bem como autoriza o Executivo a aplicá-la nas áreas do Projeto Nova Luz.

A importância do projeto de lei é evidente: o Município de São Paulo, caso aprovada a proposta, estará apto a utilizar importantíssimo instrumento de gestão urbanística previsto no Plano Diretor Estratégico, especialmente a partir de seu artigo 239.

A Concessão Urbanística permitirá que a Administração Municipal estabeleça parcerias com o setor privado, com a finalidade de realizar projetos urbanísticos que permitam revitalizar grandes áreas da Cidade. Será verdadeiro vetor de mudança, que possibilitará que o nosso Município implemente importantes ações de planejamento e desenvolvimento urbano, com reais e efetivos ganhos para a população do Município e à cidade como um todo, observadas todas as regras pertinentes aos institutos que orientam o direito constitucional e administrativo, especialmente a concessão, a desapropriação e a licitação, todas elas perfeitamente conjugadas entre si.

Observamos, ainda, que o projeto de lei encaminhado pelo Executivo dispõe de dois títulos distintos: o primeiro, que vai do artigo 1º ao artigo 37, trata da lei geral de concessão urbanística, e um segundo, constante dos artigos 38 e 39, referente especificamente ao primeiro projeto de concessão urbanística a ser implantado em São Paulo: o do Projeto Nova Luz.

O Título I estabelece, de maneira tecnicamente adequada e pioneira em nosso país, o regramento geral das concessões urbanísticas a serem realizadas no Município de São Paulo. Seu texto emoldura esta nova modalidade de intervenção urbana, estabelecendo suas finalidades, diretrizes e modo de implementação. O Título II, por sua vez, desce à minúcia da normatização específica da Concessão Urbanística do Projeto Nova Luz. Trata-se, com efeito, de modelo de estruturação de diploma normativo já amplamente utilizado em nossa cidade (por exemplo, na Lei 13.885/04, que estabelece as normas de uso e ocupação do solo e os Planos Regionais Estratégicos) e em nosso País (como é o caso da legislação codificada, ou seja, os Códigos, frequentemente divididos em parte geral e especial). Como exemplo mais simples dessa técnica, pode-se citar o Código Penal, que em sua parte geral traz uma série de normas atinentes à aplicação do direito criminal e em sua parte especial define os diversos crimes, com as respectivas penas.

A divisão em dois títulos, um geral e outro especial, é de extrema conveniência e adequação. Ao mesmo tempo em que o projeto de lei deixa clara sua vocação de lei geral das concessões, regulamentando o Plano Diretor Estratégico, serve também de veículo para autorizar a implementação de sua primeira ação concreta: o Projeto Nova Luz. Gera, com tal medida, ganhos diretos em termos de efetividade e coesão de sistema, em muito beneficiando o entendimento dos mecanismos e procedimentos das futuras concessões urbanísticas a implementar em São Paulo – em outras palavras, ganha a lei geral de concessões, que terá concretizada sua primeira aplicação, e ganha o Projeto Nova Luz, que vem diretamente apoiado nas disposições da lei geral. Assim, evitam-se contradições e conflitos que tantas vezes embarçam ou mesmo paralisam a ação positiva e efetiva do Poder Público, de modo que os títulos passam a compor um sistema harmonioso, inteiramente previsto em lei. A este sistema, no futuro, outros projetos concretos poderão ser acrescentados mediante o devido processo legislativo, deixando consolidadas em um mesmo diploma legal todas as normas relativas às concessões urbanísticas.[d1] É de lembrar-se, ainda, que a medida tem perfeito suporte nas disposições da Lei Complementar Federal nº 95 de 1.998, que estabelece normas gerais a serem observadas na redação legislativa, uma vez que seu artigo 7º exige que os objetos tratados na lei devem ter vinculação, pertinência e conexão (inciso II). O art. 7º

determina também que o mesmo assunto deverá ser preferencialmente tratado por uma mesma lei, exceto quando a próxima lei vier para complementar a lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa (art. 7º, inc. IV), como poderá ser o caso das concessões urbanísticas ainda a projetar e implementar. Em razão da existência de tal regramento legal, não há um só caso em que o tratamento conjunto de temas conexos em um mesmo projeto de lei tenha sido questionado, com sucesso, em alguma das instâncias judiciais brasileiras. Nesse sentido, havendo interesse da urbe legislar sobre ambos os temas tratados pelo projeto de lei, o seu tratamento conjunto é mais do que conveniente – é uma recomendação legal, decorrente de lei complementar federal, aplicável a toda a produção legislativa.

Por fim, o encaminhamento conjunto do projeto de lei geral de concessões urbanísticas e do primeiro projeto destas concessões privilegia a eficiência legislativa, uma vez que permitirá à Câmara analisar num mesmo contexto e processo legislativo as figuras mais genéricas e concretas da concessão urbanística, possibilitando um debate mais qualificado e profundo sobre seu alcance e implicações.

A matéria está sujeita a apreciação de quorum especial (3/5), tendo em vista tratar-se de matéria de Plano Diretor, devendo ser realizadas, pelo menos, duas audiências públicas durante sua tramitação.

Assim, tendo em conta que o Projeto de Lei em apreço encontra-se em consonância com os ditames da nossa Carta Magna somos pela LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 11/3/09

Abou Anni - PV

Gabriel Chalita – PSDB

Gilberto Natalini – PSDB

José Olímpio – PP

Kamia – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR JOÃO ANTONIO E DOS VEREADORES AGNALDO TIMÓTEO, CELSO JATENE E ÍTALO CARDOSO SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 087/2009.

Trata de projeto de autoria do Poder Executivo que dispõe sobre a concessão urbanística no Município de São Paulo, bem como autoriza o Executivo a aplicá-la nas áreas do projeto Nova Luz.

A Concessão Urbanística está prevista na Lei 13730/02, lei que implementa o Plano Diretor do Município de São Paulo, no seu artigo 239 diz o seguinte:

Art. 239 - O Poder Executivo fica autorizado a delegar, mediante licitação, à empresa, isoladamente, ou a conjunto de empresas, em consórcio, a realização de obras de urbanização ou de reurbanização de região da Cidade, inclusive loteamento, re-loteamento, demolição, reconstrução e incorporação de conjuntos de edificações para implementação de diretrizes do Plano Diretor Estratégico.

O Plano Diretor prevê, ainda, que a remuneração pelas obras efetuadas no perímetro da concessão correrá por conta e risco do concessionário, mediante a exploração dos terrenos e edificações destinadas a uso privado que resultarem da obra realizada. Além disso, o Plano Diretor prevê a responsabilidade da empresa concessionária em arcar com o pagamento, por sua conta e risco, das indenizações devidas em decorrência das desapropriações e pelo pagamento dos imóveis, resultado do exercício do direito de preempção pela Prefeitura. Por fim, estabelece que a concessão urbanística reger-se-á pelas disposições da lei federal 8987/95, e no que couber pela lei estadual 7835/92.

DESAPROPRIAÇÃO

Com referência às desapropriações cabe esclarecimento de quem será a responsabilidade pelas desapropriações, e quem é o sujeito ativo do Direito Subjetivo de expropriar.

A desapropriação no entendimento da professora Maria Sylvia Zanella de Pietro

... É o procedimento administrativo pelo qual o poder público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização.¹

No mesmo sentido o Professor Celso Bandeira de Mello:

Do ponto de vista teórico, pode-se dizer que desapropriação é o procedimento através do qual o Poder Público compulsoriamente despoja, alguém de uma propriedade e a adquire, mediante indenização, fundado em um interesse público²

O artigo 2º do decreto lei 3365/41 que dispõe sobre as desapropriações por utilidade pública, estabelece que são sujeitos ativos da desapropriação a União, os Estados, os municípios, o Distrito Federal e os Territórios. Estes entes são competentes para submeterem um bem à força expropriatória, isto é, competentes para declararem de utilidade pública ou de interesse social os imóveis sujeitos à desapropriação.

Sobre isso escreveu a professora Di Pietro:

Não se confunde com os sujeitos ativos as entidades indicadas no artigo 3º do decreto Lei nº 3365/1941. O sujeito ativo é apenas aquela pessoa jurídica que se pode submeter o bem à força expropriatória, o que se faz pela declaração de utilidade pública ou interesse social. As entidades indicadas no artigo 3º pode apenas promover a desapropriação (fase executória), depois de expedido o ato expropriatório; elas são beneficiárias da desapropriação, já que o os bens expropriados passarão a integrar o seu patrimônio.³

Desta forma o que é conferido ao concessionário não é o poder de desapropriação, mas sim o direito de, em havendo a declaração de utilidade pública, promover a desapropriação e arcar com os custos desta, passando a ser beneficiária da desapropriação, e no caso deste projeto de lei a remuneração pela execução das obras serão mediante a exploração dos imóveis.

Dessa forma, a Lei proposta pelo Executivo é uma compilação de leis que falam sobre concessão, e outras que dizem respeito ao processo de licitação que deve ser realizado para o procedimento a que se refere, além da lei das parcerias públicas privada. Mas esse expediente adotado pelo Executivo, apresenta algumas ilegalidades sanáveis por meio da apresentação de um substitutivo nesta Comissão. O artigo 239 da Lei do Plano Diretor determina que as intervenções urbanas mediante concessão devem seguir os objetivos, prioridades e diretrizes do Plano Diretor. Já no parágrafo único do artigo 1º do PL apresentado pelo Executivo são apresentadas diretrizes para justificar a realização de intervenção urbana, porém esse parágrafo inclui 5 (cinco) incisos não previstos anteriormente no Plano Diretor, inovando algo que deveria ser estabelecido na revisão do PD e não em lei comum, até porque conforme o artigo 103, II, b do Regimento Interno da Câmara Municipal para leis que tratam do plano diretor serão necessários 3/5 dos membros para aprovação, ou seja, o voto de no mínimo 33 vereadores. Para sanar a ilegalidade de inclusão de determinações que deveriam constar da revisão do Plano Diretor, estes incisos deverão ser suprimidos do presente Projeto.

O Projeto determina, em seu artigo 5º, que a autorização para concessão urbanística deverá ser estabelecida através de autorização em lei específica que determinará os parâmetros urbanísticos aplicáveis à intervenção urbana pretendida. Porém, no parágrafo único deste mesmo artigo 5º, determina que não será exigida autorização para os casos que não necessitem alteração de parâmetros urbanísticos. Dessa maneira, o mesmo dispositivo estabelece regra e exceção que, sem definição de critérios mais específicos, resultará em abrangência praticamente irrestrita, em flagrante descumprimento do caput deste artigo.

O artigo 38 da presente lei, ao contrário do estabelecido no artigo 5ª deste projeto de lei, autoriza a concessão urbanística para o projeto Nova Luz, o que deve ser feito por lei específica.

Por todo o exposto, somos pela

CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, com SUBSTITUTIVO

A fim de adaptar a propositura à melhor técnica de elaboração legislativa, sugerimos o seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 0087/2009 do Executivo

Dispõe sobre a concessão urbanística no Município de São Paulo,

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

TÍTULO I

DA CONCESSÃO URBANÍSTICA

Art. 1º. A concessão urbanística constitui instrumento de intervenção urbana estrutural destinado à realização de urbanização ou de reurbanização de parte do território municipal a ser objeto de requalificação da infra-estrutura urbana e de reordenamento do espaço urbano com base em projeto urbanístico específico em área de operação urbana, área de intervenção urbana ou de projeto urbanístico estratégico para atendimento de objetivos, diretrizes e prioridades estabelecidas na lei do plano diretor estratégico.

Parágrafo único. São diretrizes que podem justificar a realização de intervenção urbana mediante a concessão urbanística:

I - elevar a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;

II - racionalizar o uso da infra-estrutura instalada, em particular a do sistema viário e de transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade;

III - promover e tornar mais eficientes, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, os investimentos dos setores público e privado;

IV - prevenir distorções e abusos no desfrute econômico da propriedade urbana e coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade;

V - permitir a participação da iniciativa privada em ações relativas ao processo de urbanização;

VI - recuperar áreas degradadas ou deterioradas visando à melhoria do meio ambiente e das condições de habitabilidade;

VII - estimular a reestruturação e requalificação urbanística para melhor aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura, estimulando investimentos e revertendo o processo de esvaziamento populacional ou imobiliário;

VIII - estimular o adensamento de áreas já dotadas de serviços, infra-estrutura e equipamentos, de forma a otimizar o aproveitamento da capacidade instalada e reduzir custos;

IX - adequar a urbanização às necessidades decorrentes de novas tecnologias e modos de vida;

X - possibilitar a ocorrência de tipologias arquitetônicas diferenciadas e facilitar a reciclagem das edificações para novos usos.

Art. 2º. Para os fins desta lei, concessão urbanística é o contrato administrativo por meio do qual o poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência, delega a pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de obras urbanísticas de interesse público, por conta e risco da empresa concessionária, de modo que o investimento desta seja remunerado e amortizado mediante a exploração dos imóveis resultantes destinados a usos privados nos termos do contrato de concessão, com base em prévio projeto urbanístico e em cumprimento de objetivos, diretrizes e prioridades da lei do plano diretor estratégico.

Parágrafo único. A empresa concessionária obterá sua remuneração, por sua conta e risco, nos termos estabelecidos no edital de licitação e no contrato, dentre outras fontes, por meio da alienação ou locação de imóveis, da exploração direta ou indireta de áreas públicas na área abrangida pela intervenção urbana ou qualquer outra forma de receita alternativa, complementar ou acessória, bem como pela receita de projetos associados.

Art. 3º. Podem ser objeto de concessão urbanística, entre outras intervenções estruturais, as obras relativas a modificação do sistema viário, da estrutura fundiária, de instalações e equipamentos urbanos, inclusive sistema de transporte público, e da localização de logradouros públicos, a demolição, reforma, ampliação ou construção de edificações nos termos estabelecidos no respectivo projeto urbanístico.

§ 1º. A área resultante de urbanização ou de reurbanização mediante concessão urbanística deverá ser dotada, conforme o caso, de infra-estrutura de abastecimento de água potável, disposição adequada de esgoto sanitário, distribuição de energia elétrica e iluminação pública, sistema de manejo de águas pluviais, de transporte público de passageiros e viário público com pavimentação adequada, preferentemente com piso drenante, rede de telecomunicações, rede de gás canalizado e equipamentos comunitários destinados à educação, cultura, saúde, segurança, esporte, lazer e convívio social.

§ 2º. O reparcelamento de área necessário para a execução do projeto urbanístico da concessão deverá observar as normas gerais da legislação nacional e municipal aplicável ao parcelamento do solo para fins urbanos, as da lei do plano diretor estratégico e as da lei da operação urbana consorciada ou do respectivo projeto estratégico na qual esteja inserida a área objeto da concessão urbanística.

§ 3º. Conforme as necessidades de cada caso, a intervenção urbana pretendida, de acordo com o projeto urbanístico referido no art. 9º desta lei, poderá ser objeto de mais de uma concessão urbanística.

§ 4º. Poderá integrar o objeto da concessão urbanística tanto a exploração do solo quanto do subsolo e do espaço aéreo, inclusive a implantação de garagens subterrâneas e a gestão das redes de infra-estrutura instaladas em áreas municipais.

Art. 4º. A concessão urbanística fica sujeita ao regime jurídico das concessões comuns regidas pela Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com as complementações constantes desta lei, e das concessões patrocinadas previstas na Lei Municipal nº 14.517, de 16 de outubro de 2007, e na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, sem prejuízo da aplicação das normas com ela compatíveis das leis que lhe são correlatas.

§ 1º. São correlatas com o regime jurídico das concessões comuns e a elas aplicáveis subsidiariamente as normas pertinentes e com elas compatíveis das Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 10.257, de 10 de julho de 2001, bem como da Lei Municipal nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002.

§ 2º. Se o contrato de concessão urbanística estabelecer contrapartida do Poder Público Municipal com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial

de cooperação técnica ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil faça parte, poderão ser admitidas na licitação as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

Art. 5º. A concessão urbanística deve ser autorizada por lei específica, que estabelecerá os parâmetros urbanísticos aplicáveis, e só pode ter por objeto uma área contínua destinada a intervenção urbana com base na lei do plano diretor.

Art. 6º. Não se aplica às obras efetuadas com base nesta lei o disposto nos artigos 1º e 2º da Lei nº 10.671, de 28 de outubro de 1988.

Parágrafo único. As leis de melhoramento viário incidentes sobre a área da concessão urbanística não impedirão a modificação dos logradouros existentes, nos termos desta lei, nem

impedirão a edificação nas áreas por eles atingidas, não sendo aplicáveis a tais casos as vedações estabelecidas pelos artigos 4º e 5º Lei nº 11.228, de 26 de junho de 1992.

Art. 7º. A autorização para a abertura de licitação para a concessão urbanística será precedida de estudos e providências de responsabilidade do poder concedente para a definição dos

objetivos, diretrizes e parâmetros de interesse público específico para a intervenção urbana a ser realizada por meio da concessão, compreendendo, no mínimo, o seguinte:

I - estudos de viabilidade econômica, mercadológicos e da situação fundiária da área;

II - estudos de impacto ambiental ou de vizinhança, o que couber;

III - relatório circunstanciado dos principais conteúdos dos estudos efetuados e das providências a serem executadas com o demonstrativo quantitativo e qualitativo dos custos e benefícios sociais, urbanísticos e ambientais da intervenção urbana a ser realizada;

IV - realização de uma audiência pública na área central do Município e na de cada uma das Subprefeituras em que será realizada a intervenção urbana, possibilitando a interação com proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados eventualmente interessados.

Art. 8º. O projeto de concessão urbanística será objeto de consulta pública, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias da publicação do edital da respectiva licitação, mediante publicação de aviso na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, no qual serão informadas as justificativas para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e seu valor estimado e as minutas do edital e do contrato, fixando-se prazo para fornecimento de sugestões, realizando-se uma audiência pública ao término deste prazo.

Art. 9º. A execução da intervenção urbana por meio da concessão urbanística será precedida da elaboração de projeto urbanístico específico em conformidade com a lei do plano diretor estratégico, a ser aprovado pelo poder concedente, o qual conterá, conforme o caso, os seguintes elementos:

I - definição das modificações no sistema viário;

II - localização e definição da infra-estrutura urbana e dos equipamentos comunitários;

III - localização e definição dos espaços públicos de uso comum e especial;

IV - definição dos parâmetros e diretrizes urbanísticos, ambientais e sociais;

V - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela intervenção urbana.

§ 1º. O projeto urbanístico deve ser submetido para análise e deliberação, em caráter preferencial, preliminarmente à abertura da licitação, no que se refere à preservação do patrimônio cultural e histórico, parcelamento do solo, trânsito, preservação do meio ambiente, e adequação dos parâmetros de uso e ocupação do solo.

§ 2º. As diretrizes emitidas nos termos do parágrafo anterior vincularão as análises posteriores dos órgãos municipais quanto aos pedidos de licenciamento de edificações formulados pelo concessionário.

§ 3º. O Poder Executivo poderá realizar concursos ou publicar edital de chamamento de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em apresentar projetos, estudos, levantamentos e investigações que subsidiem a modelagem da concessão urbanística, os quais serão remunerados na forma prevista no artigo 21 da Lei Federal nº 8.987, de 1995.

Art. 10. O concessionário pode utilizar os instrumentos jurídicos autorizados na legislação vigente em conformidade com os respectivos limites legais, tais como, o direito de preempção, o consórcio imobiliário, o direito de superfície, a concessão real de uso e outros conexos para adequado cumprimento da concessão urbanística.

Parágrafo único. A utilização do direito de preempção, do direito de superfície e da concessão real de uso sobre imóvel de domínio público depende de prévia autorização legal.

Art. 11. A Prefeitura Municipal efetuará a declaração de utilidade pública e de interesse social dos imóveis a serem objeto de desapropriação urbanística para a execução do projeto urbanístico específico mediante concessão urbanística nos termos autorizados na alínea “i” do art. 5º do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e no art. 44 da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

Parágrafo único. O concessionário, com fundamento no art. 3º do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e na declaração a que se refere este artigo, promoverá a desapropriação judicial ou amigável dos imóveis a serem desapropriados, pagando e negociando integralmente a respectiva indenização, bem como assumindo a condição de proprietária dos respectivos imóveis nos termos do contrato de concessão urbanística.

Art. 12. Quando permitida, no edital de licitação, a participação de empresas em consórcio, serão observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de sociedade de propósito específico, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio durante a licitação e até a constituição da sociedade de propósito específico;

III - apresentação dos documentos exigidos para aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal e as condições de liderança da empresa responsável pelo consórcio;

IV - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

§ 1º. A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de concessão urbanística, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

§ 2º. A empresa licitante vencedora fica obrigada a constituir, antes da adjudicação do certame, sociedade de propósito específico para assumir os compromissos de concessão até a completa execução da intervenção urbana dentro do prazo fixado no contrato de concessão urbanística antes de sua assinatura.

§ 3º. Poderá ser exigido pelo edital de licitação que a Prefeitura do Município de São Paulo receba 1 (uma) ação da empresa de propósito específico, com poder de participação nas decisões da empresa com a finalidade de controle do cumprimento do objeto da concessão urbanística, nos termos do edital.

Art. 13. O poder concedente, antes da abertura da licitação, poderá proceder à pré-qualificação jurídica, técnica, econômico-financeira e conexas das empresas ou consórcios de empresas

que queiram participar da licitação de concessão urbanística a fim de efetuar análise mais detida da qualificação técnica das interessadas.

§ 1º. A adoção do procedimento de pré-qualificação será feita mediante proposta da autoridade competente do poder concedente, aprovada pela autoridade imediatamente superior.

§ 2º. Na pré-qualificação serão observadas as exigências legais relativas à concorrência, à convocação dos interessados, ao procedimento e à análise da documentação.

Art. 14. A licitação da concessão urbanística deverá ser autorizada pelo Prefeito, mediante despacho fundamentado, que efetuará a definição do objeto, área de abrangência, prazo e diretrizes a serem observadas.

Art. 15. A licitação será aberta na modalidade concorrência mediante edital elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria aplicável às concessões comuns, que conterà, especialmente:

I - o objeto, metas e prazo da concessão;

II - a descrição das condições necessárias à adequada execução da intervenção urbana;

III - os prazos para recebimento das propostas, julgamento da licitação e assinatura do contrato;

IV - prazo, local e horário em que serão fornecidos ou disponibilizados, aos interessados, os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas;

V - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal;

VI - as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;

VII - os direitos e obrigações do poder concedente e da sociedade concessionária em relação a alterações a serem realizadas no futuro, para garantir a continuidade e a atualização da intervenção urbana aos fins de interesse público a que se destina;

VIII - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;

IX - a indicação dos bens reversíveis e dos que forem objeto de imediata incorporação ao patrimônio público, de suas características e de outras condições conexas;

X - a expressa indicação do concessionário como responsável pelo ônus da concretização das desapropriações necessárias à completa execução da intervenção urbana, ou para a instituição de servidão administrativa ou urbanística, observada a preferência dos expropriados para a aquisição de novas unidades;

XI - a exigência de constituição de sociedade de propósito específico, antes da adjudicação do certame, com o objetivo único e exclusivo de realização da intervenção urbana prevista no edital;

XII - a exigência, se for o caso, de o concessionário ressarcir os dispêndios correspondentes aos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, antes da assinatura do contrato de concessão urbanística;

XIII - as condições de liderança da empresa responsável, na hipótese em que for permitida a participação de empresas em consórcio;

XIV - a minuta do respectivo contrato de concessão urbanística, que conterá as cláusulas essenciais referidas no art. 19 desta lei e outras porventura necessárias e adequadas;

XV - os dados relativos às obras da intervenção urbana, dentre os quais os elementos básicos do projeto referido no art. 9º desta lei;

XVI - as garantias a serem exigidas para assegurar o adequado e completo cumprimento do contrato de concessão urbanística a que se referir o edital limitadas ao valor das obras da intervenção urbana.

§ 1º. Entende-se por atualização da intervenção urbana, a que se refere o inciso VII do “caput” deste artigo, o uso de métodos, técnicas, instalações e equipamentos que correspondam aos padrões de modernidade propiciados pelo progresso tecnológico, bem como a sua melhoria e a ampliação de acordo com as diretrizes da lei do plano diretor para atendimento das necessidades dos usuários da cidade.

§ 2º. Poderá ser prevista a obrigação de o concessionário incluir, na alienação dos imóveis resultantes da concessão, cláusulas que possibilitem o atendimento dos objetivos da intervenção urbana, inclusive no que se refere à manutenção de características de construção e de uso do bem, por prazo determinado, nos termos definidos no edital.

Art. 16. O julgamento da licitação de concessão urbanística poderá ser precedido da etapa de qualificação das propostas técnicas, desclassificando-se as empresas licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, as quais não participarão da fase seguinte da licitação.

Parágrafo único. O exame das propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital.

Art. 17. No julgamento da licitação para a concessão urbanística será considerado um dos seguintes critérios:

I - a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão;

II - a melhor proposta técnica, com preço fixado no edital;

III - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica;

IV - melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação de propostas técnicas;

V - menor valor da contrapartida a ser paga pela Administração Pública, no caso de concessão patrocinada;

VI - melhor proposta em razão da combinação do critério do inciso V com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital, no caso de concessão patrocinada.

§ 1º. O edital de licitação conterá parâmetros e exigências para a formulação de propostas técnicas.

§ 2º. O poder concedente recusará propostas manifestamente inexecutáveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.

§ 3º. Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira.

Art. 18. Considerar-se-á desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes.

§ 1º. Considerar-se-á também desclassificada a proposta de entidade estatal alheia à esfera político-administrativa do poder concedente que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios do poder público controlador da referida entidade.

§ 2º. Inclui-se nas vantagens ou subsídios de que trata este artigo, qualquer tipo de tratamento tributário diferenciado, ainda que, em consequência da natureza jurídica da licitante, comprometa a isonomia fiscal que deve prevalecer entre todos os concorrentes.

Art. 19. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II - ao modo, forma e condições de realização da intervenção urbana;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da intervenção urbana;

IV - aos cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão;

V - à forma e meios de remuneração da concessionária por meio da exploração da intervenção urbana e de projetos associados;

VI - critérios objetivos de avaliação de desempenho;

VII - compartilhamento de ganhos econômicos efetivos da concessionária decorrentes do risco de crédito dos financiamentos por ele utilizados com o poder concedente;

VIII - à garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão;

IX - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração da intervenção urbana e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e demais instalações;

X - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução da intervenção urbana, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

- XI - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;
- XII - aos casos de extinção da concessão urbanística;
- XIII - aos bens reversíveis e àqueles que forem objeto de imediata incorporação ao patrimônio público;
- XIV - aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento de indenizações devidas à concessionária, se for o caso;
- XV - às condições para prorrogação do contrato, se couber;
- XVI - à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;
- XVII - à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária na forma estabelecida pela Prefeitura Municipal;
- XVIII - às obrigações da concessionária para adequada realização do controle social pela sociedade civil; e
- XIX - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais;
- XX - outras cláusulas, termos e obrigações peculiares ao objeto da concessão urbanística.

Parágrafo único. O prazo da concessão a ser fixado no edital da licitação, em cada caso, deverá atender ao interesse público e às peculiaridades relacionadas ao valor do investimento.

Art. 20. O contrato de concessão urbanística poderá prever o emprego de mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes ou relacionadas ao contrato, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei Federal nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

Art. 21. Incumbe à concessionária a execução da intervenção urbanística concedida, cabendo-lhe responder, independentemente de dolo ou culpa, por todos os prejuízos causados ao poder concedente ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida por órgão ou entidade municipal competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

§ 1º. Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros, sob sua exclusiva responsabilidade, o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares à intervenção urbanística concedida, bem como a implementação de projetos associados nos termos que forem autorizados no edital e no contrato de concessão urbanística.

§ 2º. Os contratos celebrados entre a concessionária e os terceiros a que se refere o parágrafo anterior reger-se-ão pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente.

§ 3º. A execução das atividades contratadas com terceiros pressupõe o cumprimento do projeto urbanístico a ser executado e das leis municipais, estaduais e nacionais sobre a intervenção em qualquer de seus aspectos.

Art. 22. A subconcessão pode ser admitida, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada, por escrito, pelo poder concedente exclusivamente para atender ao interesse de perfeita execução do objeto do contrato de concessão urbanística.

§ 1º. A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

§ 2º. O subconcessionário se sub-rogará em todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão.

Art. 23. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a imediata caducidade da concessão de pleno direito.

§ 1º. Para fins de obtenção da anuência de que trata o “caput” deste artigo, o pretendente deverá:

- I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção da concessão; e
- II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato de concessão urbanística em vigor.

§ 2º. O poder concedente autorizará a assunção do controle da concessionária por seus financiadores para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços nas condições estabelecidas no contrato de concessão.

§ 3º. Na hipótese prevista no § 2º, o poder concedente exigirá dos financiadores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no § 1º, inciso I, deste artigo.

§ 4º. A assunção do controle autorizada na forma do § 2º deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores ante ao poder concedente.

Art. 24. Em contratos de financiamento, a concessionária poderá oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da intervenção urbana concedida até sua completa realização.

Art. 25. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar, no que couber, e fiscalizar a execução e a manutenção da intervenção urbana concedida;

II - modificar unilateralmente as disposições contratuais para atender a interesse público;

III - zelar pela boa qualidade da intervenção urbana e pela efetiva concretização dos interesses públicos a que se destina;

IV - declarar de utilidade pública ou de interesse social para o fim de desapropriação, promovendo-a diretamente ou mediante delegação à concessionária, hipótese em que será desta a responsabilidade pelo pagamento integral das indenizações devidas e despesas conexas;

V - intervir na concessão urbanística, retomá-la e extinguir a concessão nas hipóteses e nas condições previstas em lei e no contrato;

Art. 26. Incumbe à empresa concessionária:

I - cumprir e fazer cumprir as disposições legais, regulamentares e contratuais da concessão;

II - executar a intervenção urbana de acordo com o projeto urbanístico, as disposições da concessão e as normas legais;

III - proceder à aquisição e venda ou locação dos imóveis destinados a usos privados, inclusive mediante incorporação imobiliária;

IV - exercer o direito de preempção, em nome da Prefeitura Municipal e nos termos da lei, para aquisição de imóveis sujeitos a este direito com base na lei do plano diretor e no Estatuto da Cidade;

V - receber em doação de proprietário de imóvel situado no perímetro da concessão urbanística para viabilização financeira do aproveitamento do imóvel nos termos previstos no projeto urbanístico da concessão sob o compromisso de, em troca e após a realização das obras, o donatário doar ao doador unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas como pagamento da alienação do imóvel à empresa concessionária;

VI - zelar pela integridade dos bens vinculados à concessão urbanística;

VII - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

VIII - promover as desapropriações, judicial ou amigavelmente, na forma autorizada na concessão, efetuando o pagamento das indenizações devidas aos proprietários e possuidores afetados, sob sua inteira e exclusiva responsabilidade;

IX - manter regularmente escriturados os seus livros e registros contábeis e organizados os arquivos, documentos e anotações, de forma a possibilitar a inspeção a qualquer momento pelos encarregados da fiscalização;

X - franquear o acesso dos encarregados da fiscalização, a qualquer momento, aos locais das obras, equipamentos e instalações da concessionária;

XI - prestar contas periódicas à Prefeitura Municipal e à sociedade civil do cumprimento integral e fiel da concessão.

Art. 27. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

§1º. A fiscalização da concessão será efetuada pelo poder concedente ou por entidade conveniada ou contratada e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária, dos proprietários e usuários.

§ 2º. Na hipótese do § 1º deste artigo, a entidade conveniada ou contratada somente será responsável pela colheita e compilação de dados e elementos técnicos, que serão submetidos e analisados pela Administração para o aferimento da regularidade da execução do contrato de concessão.

Art. 28. O poder concedente poderá intervir na concessão com o fim de assegurar a sua adequação aos objetivos de interesse público, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes, observado o devido processo legal.

Parágrafo único. A intervenção far-se-á mediante ato do poder concedente que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção, os objetivos e limites da medida.

Art. 29. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento para investigar e comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o exercício do direito de defesa à concessionária.

§ 1º. Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais será declarada sua nulidade, devendo o objeto da concessão urbanística ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2º. O procedimento a que se refere o “caput” deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 30. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração da intervenção urbana será devolvida à concessionária, precedida da prestação de contas pelo interventor que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão.

Art. 31. Extingue-se a concessão por:

I - advento do termo final do contrato;

II - encampação;

III - caducidade;

IV - rescisão;

V - anulação;

VI - falência ou extinção da empresa concessionária.

§ 1º. Extinta a concessão, retornarão ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos à concessionária conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.

§ 2º. Extinta a concessão, haverá a imediata assunção da intervenção urbana pelo poder concedente, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessárias.

§ 3º. A assunção da intervenção urbana autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.

§ 4º. Nos casos previstos nos incisos I e II do “caput” deste artigo, o poder concedente, antecipando-se à extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários à determinação dos montantes da indenização porventura devida

à concessionária nas hipóteses de reversão ou de encampação.

§ 5º. Nos casos previstos nos incisos II a VI deste artigo, fica o poder concedente autorizado a alienar os imóveis adquiridos pelo concessionário em cumprimento das obrigações constantes

do projeto urbanístico, diretamente ou por meio da contratação de nova concessão urbanística, hipótese em que tais bens serão alienados ao concessionário, para a devida destinação.

Art. 32. A reversão dos bens no advento do termo final do contrato far-se-á com a indenização as parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis que ainda não tenham sido amortizados ou depreciados que tenham sido realizados para que a intervenção urbana concedida atenda plenamente aos fins de utilidade e interesse públicos que constituem sua razão de ser.

Art. 33. Considera-se encampação a retomada da concessão pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização na forma do artigo anterior.

Art. 34. A inexecução total ou parcial do contrato de concessão acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as demais disposições desta lei.

§ 1º. A caducidade da concessão pode ser declarada pelo poder concedente quando:

I - a intervenção urbana estiver sendo realizada de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as leis municipais, as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores de sua boa qualidade;

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

III - a concessionária paralisar a intervenção urbana, total ou parcialmente, ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para a manutenção e atualização da obra concedida;

V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de corrigir as irregularidades;

VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos e contribuições.

§ 2º. A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência administrativa em procedimento sumário, assegurado o direito de defesa.

§ 3º. Não será instaurado procedimento de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, por escrito, os descumprimentos contratuais específicos referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento nos termos contratuais.

§ 4º. Instaurado o procedimento e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por ato do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

§ 5º. A indenização de que trata o § 4º deste artigo será devida na forma aplicável à reversão de bens e do contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.

§ 6º. Declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária.

Art. 35. O contrato da concessão pode ser rescindido por iniciativa da concessionária, no caso de descumprimento das normas contratuais pelo poder concedente, mediante ação judicial especialmente intentada para esse fim.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no “caput” deste artigo, a intervenção urbana concedida não poderá ser interrompida ou paralisada até o efetivo trânsito em julgado da sentença judicial.

Art. 36. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SMDU coordenará as atividades de planejamento da concessão urbanística, observadas a compatibilidade com o Plano Diretor

Estratégico e a articulação com outros planos urbanísticos já existentes, ficando incumbida da elaboração da proposta de lei específica, dos estudos e providências de responsabilidade do poder concedente e do projeto urbanístico específico, previstos nos artigos 5º, 7º e 9º desta lei, solicitando a colaboração de outros órgãos municipais, de acordo com suas competências específicas.

Art. 37. A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana - SIURB fica incumbida da outorga da concessão urbanística nos termos desta lei e da lei específica da concessão, observadas as disposições, objetivos, diretrizes e prioridades estabelecidos no Plano Diretor Estratégico, bem como as demais leis municipais aplicáveis, cabendo-lhe a abertura da licitação, a contratação, supervisão e fiscalização da concessão.

Art. 38. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Às Comissões competentes.”

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 11/3/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

João Antonio – PT - Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB