

## **DIREITO À CIDADE: POSSIBILIDADES E OBSTÁCULOS EM PROJETOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**

**Aluno: Pedro Montes**

**Orientadora: Rosângela Lunardelli Cavallazzi**

### **Introdução**

O presente relatório tem por objetivo apresentar e descrever as atividades realizadas no âmbito do Grupo de pesquisa Direito e Urbanismo cadastrado no Diretório de Grupos de Pesquisas do CNPq com linhas de pesquisa: Estruturação Espacial Urbana e Eficácia Jurídica e Social da Normativa Urbanística / Gestão Metropolitana nas relações entre espaços Urbanos e Meio Ambiente / Relações de Consumo e Tutela da Cidade.

Para tanto, ao longo da pesquisa foram realizadas atividades diversas que se mostraram imprescindíveis para alcançar os resultados obtidos, dando destaque para a adoção de casos-referência que possibilitaram a interação entre a esfera teórica e empírica, nos diferentes eixos da pesquisa, Direito Urbanismo, Direito do Consumidor e Urbanismo. É importante destacar que as atividades desempenhadas foram traçadas em reuniões periódicas realizadas pelo grupo de pesquisadores, notadamente com caráter coletivo, primando sempre pela abordagem interdisciplinar.

Os conflitos da sociedade contemporânea, coletivos e imprevisíveis constituem permanente desafio para as pesquisas acadêmicas. O direito à cidade sustentável, no qual propicie ao indivíduo moradia, transporte, saúde, lazer, saneamento, enfim, todos os direitos sociais fundamentais visando garantir a dignidade da pessoa humana e proteger os interesses difusos e coletivos.

O grupo de pesquisa realiza o diálogo entre o Direito e o Urbanismo contribuindo para a compreensão dos atuais conflitos brasileiros e tutela dos vulneráveis.

Ficou sob minha responsabilidade a parte concernente à coleta e sistematização da legislação e decisões judiciais pertinente ao objeto de pesquisa: no campo do Direito Urbanístico, os instrumentos jurídico-urbanísticos, a partir da análise das Parcerias–Público-Privadas; e, no campo do Direito do Consumidor a análise de projetos de lei para alteração do Código de Defesa do Consumidor. Foram realizadas visitas a órgãos públicos e privados, análise de projetos de lei e Planos Diretores, seminários internos a fim de proporcionar o diálogo interdisciplinar e participação de eventos externos como seminários e palestras em outras instituições.

A pesquisa realizada objetivou compreender o processo de Parcerias Público-Privadas adotadas por políticas públicas na perspectiva da eficácia jurídica e social da norma Urbanística e da Tutela dos Vulneráveis nas Relações do Consumidor

De acordo com o entendimento da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro em seu livro *Parcerias na Administração Pública – Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada e outras Formas*, “Parceria Público-Privada é o contrato administrativo de concessão que tem por objeto (a) a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, remunerada mediante tarifa paga pelo usuário e contraprestação pecuniária do parceiro público, ou (b) a prestação de serviço de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, com ou sem execução de obra e fornecimento e instalação de bens, mediante contraprestação do parceiro público”.

O “(a)” representa a modalidade de parceria público-privada da **concessão patrocinada** e o “(b)” diz respeito à modalidade a **concessão administrativa**, uma vez que a Parceria Público-Privada do Porto Maravilha se adéqua as características dessa.

Nesse sentido, o trabalho estuda a parceria entre os setores público e privado da concessão administrativa, abordando o seu conceito, requisitos, diretrizes e características.

### **Descrição das Atividades:**

Levantamento, sistematização e análise de decisões judiciais.

Levantamento , sistematização e análise de projetos de lei.

Levantamento de critérios para análise de projetos de Parceria Público-Privadas.

Estudo das diretrizes estabelecidas pela legislação para projetos de Parcerias Público-Privadas.

Estruturação de Quadro Comparativo dos Projetos de Lei.

Alimentação do banco de dados sistematizando os dados levantados.

Participação em eventos como seminários e palestras na OABRJ, UFRJ e PUC-Rio.

Pesquisa específica objetivando compreender o processo de Parcerias Público-Privadas adotadas por políticas públicas na perspectiva da eficácia jurídica e social da norma Urbanística e da Tutela dos Vulneráveis nas Relações do Consumidor.

Reuniões periódicas com o grupo de pesquisa interdisciplinar no Departamento de Direito da PUCRio, Departamento de Direito da PUC-RJ , no Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da UFRJ e OAB-RJ (Centro de Pesquisa e Documentação)

### **Metodologia**

O Grupo de Pesquisa privilegia o trabalho coletivo e abordagem interdisciplinar com produção de trabalhos conceituais e produtos tecnológicos incluindo a participação de pesquisadores em formação nos níveis de Doutorado, Mestrado e Iniciação Científica.

A metodologia inclui a análise de casos-referência<sup>12</sup>, buscando priorizar a tutela dos direitos difusos (Direito do Consumidor e Direito Urbanístico) a partir da paisagem

---

<sup>1</sup> Casos-referência são casos exemplares, que pela sua importância e complexidade, foram adotados pelo grupo de pesquisa como paradigmas no estudo do Direito Urbanístico.

<sup>2</sup> “A expressão caso de referência foi usada pela primeira vez por Rosângela Cavallazzi na sua tese de doutoramento. É diferente de estudo de caso. Consiste em selecionar uma situação que funcione com o base fática para a pesquisa teórica que se quer desenvolver. A descrição dos elementos do exemplo

urbana, realizando a análise e sistematização de decisões judiciais e legislação pertinente, visando à construção de Banco de Dados e Imagens.

O método do diálogo das fontes também é adotado permitindo um maior espectro de processos de equacionamento passíveis de serem adotados no campo da interpretação jurídica e das práticas sociais.

As técnicas de levantamento de dados incluem pesquisa jurisprudencial,<sup>3</sup> legislativa, documental e bibliográfica, além de visita a campo, com a realização de entrevistas qualificadas, levantamento dos dados cadastrais, documental e fotográfico com o tratamento de imagens e a elaboração de representações gráficas e maquetes eletrônicas e, contextualização jurídica dos conflitos na área.

O levantamento, análise e sistematização da jurisprudência pertinente, inclui os Tribunais de Justiça dos Estados brasileiros e julgados exemplares internacionais. O recorte temporal considera os marcos institucionais e normativos no campo do Direito Urbanístico e do Direito do Consumidor.

### **À guisa de conclusão**

O estudo, visando identificar obstáculos e possibilidades na tutela do Direito à Cidade, compreendeu a análise da paisagem urbana e políticas públicas na perspectiva dos direitos sociais fundamentais. Levantou importantes critérios para análise, quais sejam: a) equilíbrio econômico-financeiro, b) repartição de riscos, elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, c) – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental

Constatou que as diretrizes não são efetivamente aplicadas, como por exemplo: – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade; – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução; – transparência dos procedimentos e das

---

referência acompanham passo a passo a evolução do trabalho no sentido da comprovação da hipótese.” Ver A plasticidade na teoria contratual (tese de doutoramento) (1993). Rio de Janeiro: UFRJ FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. Iniciação à pesquisa no direito: pelos caminhos do conhecimento e da invenção. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

<sup>3</sup> A relevância da pesquisa jurisprudencial pode ser comprovada em investigação em curso com a análise de decisões de Tribunais nacionais.

decisões; – repartição objetiva de riscos entre as partes; – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

Os estudos sobre a análise do caso-referência ( Porto do Rio de Janeiro) ainda não estão concluídos, portanto nossa conclusão é parcial.

## **BIBLIOGRAFIA**

BORJA, Jordi y MUXI, Zaida. *El espacio público: ciudad y ciudadanía. Ed. Castellana. Edicion Electa Disputació Barcelona Xarxa de municipis. Barcelona.2003.*

CASTELLS, A *Questão Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. *Novas Fronteiras do Direito Urbanístico* In. O Direito e o tempo embates jurídicos e utopias contemporâneas – Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Pereira Lira. Gustavo Tepedino e Luiz Edson Fachin ( orgs.) Rio de Janeiro. Renovar, 2008. pp. 683-709.

ENGELS, Frederic *A origem da família, da propriedade privada e do estado*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

DALLARI, Adilson Abreu, FERRAZ, Sérgio. *Estatuto da Cidade*. São Paulo: Editora Max Limonad, 1999

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di, *Direito Administrativo*. 8<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora Atlas, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública – Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada e outras Formas*. São Paulo: Atlas, 2005

FERNANDES, Edésio.e Betânea Alfonsin(orgs.)*A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*. Del Rey.Belo Horizonte. 2003.

FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. *Iniciação à pesquisa no direito: pelos caminhos do conhecimento e da invenção*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

HART, Herbert L. A. *O Conceito de Direito*.Lisboa. Fundação Calouste Gulbennkian.1988.

LEFEBVRE, Henri. *El Derecho a La Ciudad*. Barcelona: Ediciones Península, 1978.

LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de direito urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MATTOS, Liana Portilho (org.). *Estatuto da Cidade Comentado*. Belo Horizonte: Editora Mandamentos, 2002.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo, Malheiros, 1998. .

MEIRELLES, Hely Lopes.. *Direito de Construir*. 8ª ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo com a colaboração de Beatriz de Giorgi e Flávia Piovesan. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

ROLNIK, Raquel. *A Cidade e a Lei. Legislação, Política Urbana e Territórios na Cidade de São Paulo*. FAPESP, Studio Nobel.2000

SAULE JÚNIOR, Nelson (org.). *Direito à Cidade*. São Paulo: Editora Max Limonad, 1999.

Schwartzman, Simon. *As causas da pobreza*. Editora FGV.Rio de Janeiro. 2004n, 2004

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1995.

SANTOS, Guilherme Moulin Simões Penalva. *Parcerias Público-Privadas – Uma Abordagem Introdutória*. Rio de Janeiro: Espaço Jurídico, 2010.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Introdução ao Pensamento Jurídico Crítico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

