



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 4.272, DE 2025

Altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para vedar a cobrança de taxas por concessionárias em parques públicos para a realização de atividades de cunho social, cultural, esportivo ou recreativo em áreas de uso comum.

Autor: Deputado AUREO RIBEIRO

Relator: Deputado GILSON MARQUES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.272, de 2025, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), para vedar às concessionárias a cobrança de qualquer tipo de taxa, tarifa ou valor pela realização de atividades de cunho social, cultural, esportivo ou recreativo em áreas de uso comum e irrestrito dos parques públicos.

O texto propõe o acréscimo de § 2º ao art. 11 da referida Lei, estabelecendo a vedação, desde que as atividades não exijam infraestrutura exclusiva nem afetem a livre circulação dos demais usuários.

Na justificativa, o autor sustenta que a cobrança de taxas por parte de concessionárias, especialmente em casos envolvendo assessorias esportivas, representaria apropriação indevida do espaço público e barreira econômica ao acesso ao lazer e à prática esportiva.

A proposição foi distribuída às Comissões de Defesa do Consumidor; Administração e Serviço Público; e Constituição e Justiça e de Cidadania, e está

jeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, seu regime de tramitação é





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

ordinário, conforme previsto no art. 24, inciso II, e no art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No âmbito desta Comissão, não foram apresentadas Emendas dentro do prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 4.272, de 2025, enfrenta questão juridicamente relevante: os limites da atuação de concessionárias na gestão de parques públicos, especialmente no que se refere à cobrança de valores pela realização de atividades em áreas de uso comum.

A matéria deve ser analisada à luz do regime constitucional dos bens públicos e do modelo jurídico das concessões.

Nos termos do art. 99, inciso I, do Código Civil, são bens públicos de uso comum do povo aqueles destinados à fruição coletiva, como ruas, praças e espaços equivalentes, categoria na qual se inserem os parques urbanos.

O art. 100 do Código Civil estabelece que tais bens podem ser utilizados por todos, observada sua regulamentação administrativa.

Em complemento, o art. 225 da Constituição Federal qualifica o meio ambiente como bem de uso comum do povo, reforçando a natureza coletiva dos espaços públicos destinados ao lazer e à convivência. Além disso, o art. 6º da Constituição Federal reconhece o lazer como direito social.

Desse conjunto normativo decorre que o acesso e a fruição ordinária dos parques públicos devem ser preservados como regra.

O fato de a administração do parque ser delegada à iniciativa privada não altera sua natureza jurídica. Nos termos do art. 175 da Constituição Federal, cabe ao Poder Público prestar serviços diretamente ou sob regime de concessão.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

A Lei nº 8.987/1995 disciplina esse modelo e estabelece, em seu art. 2º, inciso II, que concessão é a delegação da prestação de serviço público mediante contrato. Importa ressaltar: há delegação da gestão e da prestação de serviços, mas não transferência da titularidade do bem. O parque continua sendo bem público de uso comum.

Entretanto, o regime de concessão está estruturado sobre o princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. O art. 9º da Lei nº 8.987/1995 dispõe que as tarifas devem ser fixadas de modo a assegurar a justa remuneração do serviço e a manutenção do equilíbrio contratual.

O art. 37, caput, da Constituição Federal impõe à Administração Pública o respeito aos princípios da legalidade, eficiência e segurança jurídica.

O equilíbrio econômico-financeiro constitui cláusula pétrea dos contratos administrativos, reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência como garantia fundamental do concessionário e instrumento de estabilidade institucional.

Uma vedação ampla e irrestrita à cobrança de qualquer valor pode interferir na modelagem econômico-financeira já estabelecida, gerar pleitos de reequilíbrio contratual, ocasionar indenizações, provocar judicialização e produzir impacto fiscal indireto.

O legislador deve evitar criar situações que alterem substancialmente contratos vigentes sem avaliação de impacto. Assim sendo, a análise adequada da matéria exige distinguir duas situações distintas.

a) Uso comum espontâneo

Exemplo:

- grupo de pessoas praticando corrida;
- aula de alongamento informal;
- encontro cultural sem estrutura;





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

- utilização recreativa sem exclusividade.

Nesses casos:

- não há exclusividade de espaço;
- não há instalação de infraestrutura;
- não há impacto adicional relevante.

À luz do art. 100 do Código Civil, trata-se de fruição ordinária do bem público, que não pode ser condicionada a pagamento. Cobrança nesse contexto seria incompatível com a natureza jurídica do bem.

b) Exploração econômica organizada e habitual

Exemplo:

- empresa que comercializa aulas diárias com dezenas de alunos;
- atividade com ocupação sistemática de área específica;
- eventos recorrentes que exigem reforço de limpeza e segurança.

Aqui pode haver:

- utilização organizada com finalidade comercial;
- impacto operacional mensurável;
- necessidade de ordenamento específico.

O próprio regime jurídico dos bens públicos admite regulamentação administrativa quando há uso especial ou diferenciado. Não se trata de privatização





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

do espaço, mas de disciplinar exploração econômica organizada que gera custos adicionais.

Uma proibição genérica pode gerar, insegurança jurídica; ruptura do equilíbrio contratual; aumento indireto de tarifas associadas; redução de investimentos; e retração de modelos de concessão bem-sucedidos.

Além disso, pode gerar efeito contrário ao pretendido, com impacto fiscal decorrente de reequilíbrios contratuais.

Por outro lado, não se pode admitir que concessionárias passem a cobrar valores indiscriminadamente, inclusive em hipóteses de uso ordinário. A atuação privada na gestão de bem público deve respeitar o princípio da razoabilidade; a vedação ao abuso de direito (art. 187 do Código Civil); os princípios da proporcionalidade e da finalidade pública.

O caminho mais adequado, portanto, não é a proibição absoluta, mas a fixação de critérios objetivos que adequem a gratuidade do uso comum, vedem cobrança quando não houver exclusividade, impacto relevante ou critério prévio para taxa de preservação, permitam cobrança apenas quando caracterizada exploração econômica organizada com geração comprovada de custos adicionais, e exijam previsão contratual expressa e transparência.

Essa solução preserva o acesso público, protege o cidadão contra abusos, respeita contratos vigentes, mantém a segurança jurídica, evita impacto fiscal, assegura ambiente regulatório estável.

Diante do exposto, entende-se que o Projeto deve ser aperfeiçoado, de modo a compatibilizar a proteção do uso comum do espaço público, com o respeito ao regime jurídico das concessões, e com o princípio do equilíbrio econômico-financeiro.

Assim, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.272, de 2025, na forma do **Substitutivo** em anexo, por entender que ele harmoniza o interesse público primário





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

com a segurança jurídica e a liberdade econômica, sem permitir abusos na gestão de bens públicos concedidos.

Sala da Comissão, em 6 de março de 2026.

Deputado GILSON MARQUES

Relator

Apresentação: 10/03/2026 11:06:45.097 - CDC
PRL 1 CDC => PL 4272/2025

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD262755714800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques



CD262755714800



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.272, DE 2025

Altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para assegurar a gratuidade do uso comum de parques públicos concedidos e vedar a cobrança por atividades ordinárias em áreas de uso comum do povo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para garantir a preservação da natureza jurídica dos bens públicos de uso comum do povo quando submetidos ao regime de concessão.

Art. 2º O art. 11 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar acrescido dos §§ 2º a 7º:

“Art.11.....
.....

§ 2º Os parques públicos concedidos à iniciativa privada permanecem bens de uso comum do povo, nos termos do art. 99, inciso I, e do art. 100 do Código Civil, sendo assegurada a fruição livre e universal de suas áreas comuns.

§ 3º É vedada à concessionária a cobrança de taxa, tarifa, preço público ou qualquer outra forma de contraprestação pela realização de atividades individuais ou coletivas de cunho social, cultural, esportivo ou recreativo em áreas de uso comum e irrestrito.

§ 4º A vedação prevista no § 3º aplica-se ainda que a atividade possua finalidade econômica, desde que:

- I – não haja exclusividade formal de uso de área delimitada;
- II – não haja instalação de infraestrutura própria ou reservada;

Apresentação: 10/03/2026 11:06:45.097 - CDC
PRL 1 CDC => PL 4272/2025

PRL n.1



* C D 2 6 2 7 5 5 7 1 4 8 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL GILSON MARQUES

III – não haja impedimento à livre circulação dos demais usuários.

§ 5º Somente poderá haver cobrança quando houver:

I - evento privado com uso exclusivo de espaço delimitado ou controle de acesso;

II – uso temporário mediante autorização específica do poder concedente;

III - prévio instrumento contratual de concessão da administração pública que disponha sobre taxa para acesso ao parque público cobrada dos visitantes com o fim de manutenção e preservação do espaço.

§ 6º A aplicação deste artigo não altera disposições contratuais vigentes, gerando obrigação somente aos novos contratos celebrados entre a administração pública e o concessionário.” (NR)

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

Sala da Comissão, em 6 de março de 2026.

Deputado GILSON MARQUES

Relator

