PROJETO DE LEI N° 682/2013

AUTOR : VEREADOR SILVIO HUMBERTO

EMENTA: "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DEDETIZAÇÃO PERIÓDICA NOS VEÍCULOS UTILIZADOS NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO PÚBLICO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE SALVADOR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

ESTUDO TÉCNICO

O Projeto de Lei da epígrafe visa assegurar maior qualidade e conforto na prestação de transporte público e segurança à saúde de seus usuários.

Essa proposição legislativa torna requisito obrigatório o compromisso de afastamento de insetos e similares do meio de transporte coletivo público por ônibus em processos de licitação e contratos, inclusive emergenciais, do município. Sobretudo, nos termos estabelecidos nesta Lei.

A propositura em estudo obriga empresas de ônibus a manterem serviço permanente e atuante de limpeza de seus veículos nos terminais de ônibus, preceituando dedetização periódica dos mesmos a cada 03 (três) meses. Prevê afixação de certificados ou selos de dedetização em local visível aos passageiros que contenha: datas de realização do procedimento, de sua repetição e prazo de garantia.

Algumas das justificativas do projeto de lei supramencionado são: o transporte coletivo público atender a um grande fluxo de usuários, além de ser ambiente fértil para contaminação por doenças contagiosas; o dever do Estado de zelar pelo bem público e garantir excelência na prestação do serviço destinado à coletividade; a importância do princípio da eficiência na legislação infraconstitucional sobre os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias ou permissionárias, ou sob qualquer outra forma de empreendimento, serem obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos; a necessidade de revogação da Lei Municipal nº 4.079/1990 que apesar de tratar do mesmo tema, contem em seu bojo previsão de multa por meio de unidade de medida em desuso: BTN, cuja sigla significa Bônus do Tesouro Nacional - um título da dívida pública brasileira criado em maio de 1989 e extinto em janeiro de 1991.

A finalidade de garantir a eficiência do procedimento de exterminar insetos, ratos, baratas etc. através da ação de reagentes químicos associados a venenos dissolvidos e pulverizados nos ambientes de transporte coletivo por ônibus estimula a adesão de providências e

precauções pelas empresas de ônibus e estabelece que o descumprimento ao disposto nesta Lei sujeita o infrator a penalidades tipo: notificação de advertência para conserto da irregularidade, multa, e no caso de reincidências subsequentes, multa triplicada.

O projeto de lei nº 682/2013 revoga a lei municipal nº 4.079, de 17 de janeiro de 1990, e demais disposições em contrário. Ademais, autoriza a entrada em vigor da presente na data de sua publicação.

Estado do Bem-estar (*Welfare State*) é um sistema econômico baseado na livre-empresa, mas com acentuada participação do Estado na promoção de benefícios sociais. Seu objetivo é proporcionar ao conjunto dos cidadãos padrões de vida mínimos, desenvolver a produção de bens e serviços sociais, controlar o ciclo econômico e ajustar o total da produção, considerando os custos e as rendas sociais. Não se trata de uma economia estatizada; enquanto as empresas particulares ficam responsáveis pelo incremento e realização da produção, cabe ao Estado a aplicação de uma progressiva política fiscal de modo a possibilitar a execução de programas de moradia, saúde, educação, entre outras coisas, e acima de tudo, garantir uma política de pleno emprego. (Paulo Sandroni – org. e sup., 1989)

Para o sueco Gunnar Myrdal, Estado do Bem-estar é uma economia organicamente estruturada pela ação do poder público. Essa intervenção ocorre ao nível do poder central, provincial e municipal. Ao mesmo tempo, o controle público sobre a economia é limitado pelo controle que a sociedade civil tem sobre o Estado. Embora Myrdal tenha como ponto de referência para sua análise as social-democracias escandinavas, ele afirma que o Estado do Bem-estar é ainda um objetivo futuro. Será, segundo ele, uma sociedade onde se torne possível a realização dos princípios de fraternidade, liberdade e igualdade, prometidos pela Revolução Francesa. Mesmo discordando de Karl Marx, o ensaísta sueco diz que o Estado do Bem-estar, no futuro, corresponderá ao “reino da felicidade”, sonhado pelo autor de *O Capital*. (Paulo Sandroni – org. e sup., 1989)

Licitação, segundo Deocleciano Torrieri Guimarães (2003), é um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração Pública escolhe, dentre várias possíveis, a proposta apresentada que seja mais vantajosa ao seu interesse, que é o interesse público, para execução de obras e serviços, compra de materiais e de gêneros. A licitação é dispensada quando a aquisição não ultrapassa determinado valor. São as seguintes as modalidades de licitação, de valor decrescente: *concorrência*, *tomada de preços*, *convite*, *concurso* e *leilão*. A licitação deve atender aos princípios fixados em lei própria ou na Constituição Federal do Brasil:

- o da ‘legalidade’ que é a obediência, com rigor, ao roteiro fixado por lei para execução do ato;
- o da ‘igualdade ou isonomia’ pelo qual todos desfrutam do mesmo direito de concorrer, sendo a igualdade, neste caso, de expectativa, vencendo o que mais vantagem oferecer;
- o de ‘publicidade’, requisito absolutamente essencial à regularidade de qualquer licitação. Toda licitação é pública, mas deve ser totalmente transparente aos olhos de qualquer cidadão, diretamente interessado ou não; se

diretamente, pelo livre acesso ao processo, na sessão de abertura dos envelopes; ou por certidão do ato ou contrato havido para aqueles não envolvidos diretamente;

- o de 'probidade administrativa ou moralidade': atos que lesem a Fazenda, o Fisco, os cofres da entidade, em proveito pessoal do agente ou não, são viciados por 'improbidade administrativa', que é crime previsto no Código Penal. Esta conduta anula o ato. A inclusão desse princípio tem o sentido de mera recomendação, lembrete de cunho moral, já que a lei penal, a civil e a administrativa já punem o infrator;
- o de 'julgamento objetivo' pelo qual o julgamento das licitações, na fase de habilitação e, principalmente, no das propostas, deve estar rigorosamente vinculado a procedimentos expressos, previstos na lei e no edital, não se admitindo qualquer personalismo de membro da Comissão;
- o da 'vinculação ao instrumento convocatório', significando que a licitação é procedimento vinculado de modo estrito aos termos do instrumento que a convoca; só as regras previamente estabelecidas podem ser aplicadas pela Administração e só elas orientam a todos os licitantes ou interessados;
- o da 'impessoalidade ou finalidade' pelo qual a licitação não pode ter cunho personalístico, dirigida a alguém para beneficiá-lo ou prejudicá-lo, mas visar somente a finalidade de obter a melhor proposta para a Administração;
- o da 'indisponibilidade dos interesses públicos', referindo-se à impossibilidade de a Administração Pública favorecer, às custas do Erário, a um ou a todos os licitantes, oferecendo-lhes privilégios e regalias desmedidas, como excesso de documentação ou informações escritas e gratuitas, a pedido, ou outras vantagens, como o contrato ter efeito financeiro retroativo.

Para Roosevelt Brasil Queiroz (2011),

> *Diferentemente das políticas de governo, as políticas públicas não guardam necessariamente relação com o mandato de um governo e podem se manter existindo por vários mandatos de diferentes governos.*
>
> *A teoria das "falhas" de governo sustenta que a opção pública está condicionada pelas preferências, pelos valores e pelos interesses pessoais de quem faz as escolhas em nome da coletividade, e dessa lógica decorre que as instituições de uma determinada sociedade têm o importante papel de impor controle sobre as escolhas dos atores políticos para que aconteçam respeitando o interesse da coletividade.*
>
> *A teoria econômica, que até 1970 se preocupava essencialmente com a análise das falhas de governo, passou a acrescentar a essa análise as falhas de governo, que compreendem determinantes e efeitos da atuação dos governos na economia e na sociedade. Entre elas encontramos:*
>
> *a. Decisões temporais;*
> *b. Falta de integração entre as programações das esferas de governo;*
> *c. Conflito entre a sustentabilidade econômico-ambiental futura e o*

presente imediato.

d. *Superposição de ações governamentais*
e. *Falta de foco das programações.*
f. *Conflito de representatividade nas decisões de alocação de recursos setoriais.*
g. *Uso inapropriado de critério político em certas escolhas.*
h. *Atendimento a interesses ilegítimos.*
i. *Desvio das funções essenciais de Estado.*
j. *Conflito entre racionalidade e compromisso nas decisões.*
k. *Conflito entre os interesses corporativos de órgãos do governo e os interesses da sociedade.*
l. *Resistência do sistema institucional governamental aos ajustes requeridos pela realidade socioeconômica.*

A elucidação de Estado por Roosevelt Brasil Queiroz (2011) consta abaixo.

> *O homem percebeu que duas forças antagônicas sempre estiveram presentes nas suas relações: a competição e a cooperação. É provável também que, instintivamente, sempre soubesse que a cooperação é a alternativa que maximiza os benefícios para o conjunto.*
>
> *É possível que o Estado, que entendemos como o conjunto de instituições que controlam e administram uma nação, tenha surgido como o instrumento por meio do qual os homens exercitariam a força da cooperação entre eles e, assim, conseguiriam enfrentar com melhores resultados as adversidades do meio ambiente. Ou, como enunciou o filósofo inglês Thomas Hobbes (1588-1679), o Estado surge para evitar a desagregação que sempre ameaçou os homens (Hobbes, 2002).*
>
> *De forma simplificada, podemos perceber o Estado como um contrato social que os homens fazem entre si e no qual cada um cede uma parte de sua liberdade, para que este possa regular as relações entre eles e, assim, prover a prosperidade de todos.*
>
> *De acordo com o economista e cientista social Luiz Carlos Bresser Pereira (1995), "o Estado é uma organização burocrática ou aparelho que se diferencia essencialmente das demais organizações porque é a única que dispõe de poder extroverso – de um poder político que ultrapassa os seus próprios limites organizacionais".*
>
> *Como ao Estado pode ser dado todo o poder necessário para que cumpra corretamente as funções que justificam a sua existência, os aspectos que não estiverem funcionando adequadamente nas sociedades serão resultantes, em última análise, do seu mau funcionamento.*
>
> *Assim, em determinados momentos da história, o Estado foi obrigado a alterar seu modelo e/ou suas funções para se adequar às novas exigências que passam a ser requeridas pelas mudanças no ambiente tecnológico, econômico e social. É o que vem ocorrendo na maioria dos países desde a década de 1970.*

Queiroz (2011) indica também o seguinte:

Agências reguladoras de serviços públicos são entes de direito público que, no Brasil, vêm sendo constituídos na forma de autarquias especiais, estruturados de maneira a possuírem autonomias técnica, administrativa e financeira e imparcialidade nas suas decisões, para que possam mediar, simultaneamente, os interesses do governo, da iniciativa privada e da população e/ou consumidores. As agências reguladoras surgiram no Brasil principalmente com a finalidade de, por um lado, incentivar a participação de capitais privados em serviços públicos (exercendo o papel de controle para assegurar o equilíbrio econômico dos contratos) e, por outro, garantir, ao mesmo tempo, a universalização e a qualidade desses serviços. Podem ser federais, estaduais ou municipais.

A captura do Estado diz respeito às situações em que este passa a confundir os interesses do conjunto da sociedade com os interesses particulares de indivíduos e/ou de grupos de interesse.

Consideramos a captura por grupos de interesses e o decorrente 'rent-seeking' os maiores problemas enfrentados, principalmente pelos países em desenvolvimento, nos quais as instituições democráticas, por serem recentes, não são suficientemente sólidas (Hellman; Kaufmann, 2001).

O 'rent-seeking', ou "busca de rendas", é a obtenção de renda ou de vantagens econômicas que não derivam do livre jogo do mercado, geralmente fruto de uso indevido do Estado.

O 'rent-seeking', conforme podemos ver em estudos realizados por diversos autores, entre eles Robert D. Tollison (1982), produz resultados danosos no funcionamento dos mercados e um perverso efeito sobre o bem-estar social, entre outros motivos, pelo fato de implicar a utilização de recursos econômicos, naturalmente escassos, principalmente nas economias menos desenvolvidas, em práticas que "transferem" rendas de setor(es) econômico(s) e/ou segmento(s) sócia(is) para outro(s), em vez de "gerá-las" na livre concorrência de mercado, em que o lucro é resultante dos incrementos de produtividade obtidos por inovações produtivas e/ou de processos que tendem a beneficiar o conjunto da economia e a sociedade.

Os incisos II, VI, XI, XII, XIV, XV e XVI do artigo 6º da Lei Federal que trata sobre licitações e contratos na Administração Pública consideram o seguinte para os fins desta Lei:

- Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;
- Seguro-Garantia - o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos;
- Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade

jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

- Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente
- Contratante - é o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual
- Contratado - a pessoa física ou jurídica signatária de contrato com a Administração Pública
- Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

O artigo 41 da Lei que trata de licitações e contratos na Administração Pública sanciona:

> *Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*
>
> *§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.*
>
> *§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.*
>
> *§ 4º A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes.*

O parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 8.666/ 1993, que regulamenta o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, confirma subordinarem-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Parágrafo único do artigo 2º da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública aponta que, para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

A Lei Federal nº 8.666/ 1993, sobre licitações e contratos da Administração Pública, pontua:

> *Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da*

publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso II deste artigo.

§ 2º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - segurança;

II - funcionalidade e adequação ao interesse público;

III - economia na execução, conservação e operação;

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

VII - impacto ambiental.

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)

II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a

administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Segundo o artigo 12 da Lei Federal nº 11.079/ 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, o certame para a contratação de parcerias público-privadas obedecerá ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos, e a outros requisitos. O menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública é um dos critérios que podem ser adotados pelo julgamento.

A Lei Federal que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública determina:

> *Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*
>
> *Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*
>
> *Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.*
>
> *§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.*
>
> *§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.*
>
> *§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.*
>
> *§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:*
>
> *I – cujo valor do contrato seja inferior a R$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);*
>
> *II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou*
>
> *III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.*
>
> *Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:*
>
> *I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;*
>
> *II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;*

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

V – transparência dos procedimentos e das decisões;

VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;

VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

Art. 6º A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por:

I – ordem bancária;

II – cessão de créditos não tributários;

III – outorga de direitos em face da Administração Pública;

IV – outorga de direitos sobre bens públicos dominicais;

V – outros meios admitidos em lei.

Art. 7º A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

§ 1º É facultado à administração pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa a parcela fruível do serviço objeto do contrato de parceria público-privada. (Incluído pela Lei nº 12.766, de 2012)

Art. 9º Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria.

§ 1º A transferência do controle da sociedade de propósito específico estará condicionada à autorização expressa da Administração Pública, nos termos do edital e do contrato, observado o disposto no parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

§ 3º A sociedade de propósito específico deverá obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, conforme regulamento.

Art. 11. O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os artigos 18, 19 e 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, podendo ainda prever:

> *I – exigência de garantia de proposta do licitante, observado o limite do inciso III do art. 31 da Lei nº 8.666 , de 21 de junho de 1993;*
>
> *II – (VETADO)*
>
> *III – o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.*
>
> *Parágrafo único. O edital de licitação deverá especificar, quando houver, as garantias da contraprestação do parceiro público a serem concedidas ao parceiro privado.*
>
> *Art. 29. Serão aplicáveis, no que couber, as penalidades previstas no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 – Lei de Improbidade Administrativa, na Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 - Lei dos Crimes Fiscais, no Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, e na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, sem prejuízo das penalidades financeiras previstas contratualmente.*

O inciso I do art. 30 da Constituição Federal Brasileira considera ser competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. O inciso II considera ser competência dos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O art. 31 da Constituição Federal Brasileira reconhece que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

A Lei Complementar Federal nº 95/98, 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, dentre outras coisas, decreta:

> *Art. 12. A alteração da lei será feita:*
>
> *I - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;*
>
> *II – mediante revogação parcial; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)*
>
> *Parágrafo único. O termo 'dispositivo' mencionado nesta Lei refere-se a artigos, parágrafos, incisos, alíneas ou itens. (Inciso incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)*

O artigo 160 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador reconhece como proposição toda matéria sujeita à deliberação do plenário, podendo resultar em projeto de lei, projeto de Indicação, substitutivo, emenda, subemenda, parecer, recurso, entre outros.

Enquanto o inciso I do artigo 167 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador especifica que a Mesa deixará de aceitar qualquer proposição que verse sobre assuntos alheios à competência da Câmara, o artigo 197 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador apresenta indicação como a proposição com que o vereador externa a manifestação da Câmara ou das suas Comissões ao poder público.

Roosevelt Brasil Queiroz (2011) explica que, diferentemente das políticas de governo, as políticas públicas não guardam necessariamente relação com o mandato de um governo e podem se manter existindo por vários mandatos de diferentes governos.

O inciso XXXVIII do art. 7º da Lei Orgânica do Município de Salvador/Bahia estabelece ser competência do Município do Salvador exercitar o poder de polícia administrativa, bem como organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao seu exercício.

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Salvador/Bahia sanciona:

> *Art. 52. O Poder Executivo é exercido pelo prefeito, competindo-lhe:*
>
> *III. sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, e expedir regulamento para sua fiel execução;*
>
> *V. baixar decretos e demais atos administrativos, fazendo-os publicar em órgãos oficiais;*
>
> *XI. observar e fazer cumprir as leis, resoluções e regulamentos administrativos.*
>
> *XXIII. celebrar convênios, acordos e consórcios com a União, o Estado, outros Municípios e entidades privadas;*
>
> *XXIX. promover processo por infração das leis e regulamentos municipais e impor as sanções respectivas;*
>
> *XXXIV. delegar competência aos seus auxiliares imediatos;*
>
> *XXXVIII. dispor sobre a estrutura e organização dos órgãos da administração municipal, mediante autorização da Câmara Municipal.*
>
> *XLI. praticar quaisquer atos de interesse do Município que não estejam reservados à competência privativa da Câmara Municipal.*
>
> *Art. 57. Os secretários do Município são auxiliares diretos de confiança do prefeito, sendo responsáveis pelos atos que praticarem ou referendarem no exercício do cargo.*
>
> *Art. 103. A administração pública direta, indireta ou fundacional na prática de atos administrativos, observará as prescrições constitucionais, o disposto nesta Lei e demais normas pertinentes e atenderá aos princípios básicos de legalidade, moralidade, finalidade e publicidade.*
>
> *Art. 176. O Município, em conformidade com os princípios constitucionais,*

> *atuará no sentido da promoção do desenvolvimento econômico e social, que assegure a elevação do nível de vida e bem-estar da população, conciliando a liberdade de iniciativa com os ditames da justiça social, cabendo-lhe:*
>
> > *II. exercer, como agente normativo e regulador da atividade econômica, as funções de planejamento, fiscalização, controle e incentivo, sendo livre a iniciativa privada;*

No Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica Municipal - consolidada até maio de 2006, constam:

> *Art. 29. Esta Lei Orgânica fica submetida a um processo de revisão geral a cada quatro anos, a contar da data da sua promulgação.*
>
> *Art. 30. Considera-se adaptada à presente Lei toda a legislação ordinária vigente no Município, ficando revogados os dispositivos legais incompatíveis e aqueles em relação aos quais esta Lei tenha atribuído novo tratamento.*

Segundo Roosevelt Brasil Queiroz (2011), nas últimas décadas, as políticas públicas vêm se tornando foco de crescente atenção por parte da sociedade, e em decorrência disso cresce também a preocupação em âmbito governamental e acadêmico com o aprimoramento dos processos de formação, de elaboração, de implantação e de avaliação das políticas governamentais. Essa relevância foi notada em países em desenvolvimento, como o Brasil, nos quais os problemas sociais, como a falta de segurança pública, exclusão social, além do fato de o acesso de grande parte da população aos serviços públicos essenciais cresce cada vez mais, enquanto, inversamente, a capacidade financeira e técnica de que os governos dispõem para os solucionarem decresceu acentuadamente nas últimas décadas em razão da crise que se abateu sobre o Estado.

O artigo 3º do Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador estabelece à legislação do poder de polícia depreender leis, decretos e normas complementares que disciplinem o comportamento individual ou de empresa, com relação à coletividade.

Consoante o inciso I do art. 8º das normas de poder de polícia administrativa do Município de Salvador: o funcionamento de estabelecimento de prestação de serviço de qualquer natureza, profissional ou não, e as empresas em geral dependem de Alvará de Licença ou Autorização.

O Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador também determina:

> *Art.203. Constitui infração toda ação ou omissão contrária às disposições deste Código, de outras leis, de decretos e de atos normativos da Administração no exercício de seu poder de polícia.*
>
> *Art.205. A responsabilidade por infração de norma do poder de polícia independe da intenção do agente ou responsável e da natureza e extensão dos efeitos do dano.*

Art. 208. As penalidades previstas neste Código não isentam o infrator da obrigação de reparar o dano resultante da infração, na forma do disposto no Código Civil.

Art. 209. O desrespeito ou desacato ao agente de fiscalização do Município, no exercício de sua função, ou a obstaculização do desempenho de sua atividade sujeitará o infrator à penalidade de multa, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

No que se refere à denúncia, o Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador decreta o que consta abaixo.

Art. 245. Qualquer pessoa poderá denunciar a existência de ato ou fato que constitua infração às normas de poder de polícia, preservando a integridade física e moral do denunciante.

Art. 246. A denúncia deverá ser apresentada por escrito constando a indicação do ato ou fato que constitua infração, meios de prova, domicílios do denunciante e do denunciado.

Art. 247. Apurada a procedência da denúncia, serão adotadas as medidas legais e administrativas cabíveis.

Art. 248. Verificada violação de qualquer dispositivo de lei ou regulamento do poder de polícia municipal, o processo terá início por:

I. Auto de infração;

II. Ato administrativo do qual resulte aplicação de penalidade prevista na legislação do poder de polícia.

Art. 251. O auto de infração é um dos instrumentos por meio do qual se inicia o processo fiscal para apurar infração às normas do poder de polícia.

Art. 261. O Secretário do Município ou autoridade competente de órgão da Administração Municipal poderá iniciar o processo fiscal, através de ato administrativo.

Art. 264. São nulos:

III. Os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com cerceamento do direito de defesa;

IV. A intimação e o ato de infração que não contenham elementos suficientes para determinar, com segurança, a infração ou infrator;

Art. 276. A competência para fiscalizar as atividades disciplinadas neste Código será exercida por um órgão ou entidade da Administração Municipal, na forma da legislação específica.

Art. 277. A fiscalização será exercida sobre todas as pessoas físicas e

jurídicas que violem as normas deste Código e legislação complementar.

Art. 283. A Prefeitura Municipal de Salvador, diante de denúncia de cidadão, e após devida apuração, deverá adotar medidas concernentes à suspensão e proibição das atividades disciplinadas neste Código que provoquem distúrbios na vida comunitária.

Art. 282. Os prazos previstos neste Código contam-se por dias corridos, excluído o de início e incluído o de vencimento, prorrogando-se o termo para o primeiro dia de expediente da repartição, quando coincidir com dia considerado não útil para os órgãos da administração.

A Lei Municipal nº 5.504/1999, também chamada Código Municipal de Saúde, assim estabelece:

Art. 2º.

§1º. O direito à saúde é garantido constitucionalmente mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e outros agravos, a equidade, e a universalidade das ações e serviços que contribuam para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 4º. Para o cumprimento do que dispõe esta Lei, a Secretaria Municipal da Saúde formulará e executará plano, programas e atividades que levem em consideração as diretrizes das políticas de saúde definidas nos demais níveis de governo.

Parágrafo único. Para o planejamento e organização dos serviços, serão estabelecidos mecanismos de atuação intersetorial e institucional com outros órgãos governamentais ou não governamentais, objetivando proporcionar melhor aproveitamento de recursos e efetividade das ações e serviços.

Art.8º. Compete à Secretaria Municipal da Saúde:

II. Planejar, organizar, controlar, avaliar, gerir e executar os serviços públicos de saúde, a nível municipal;

III. Executar ações e serviços de:

a) Informações em saúde;

VI. Implantar, sem prejuízo da fiscalização dos demais órgãos competentes, Sistema Municipal de Auditoria e Avaliações dos Serviços de Saúde, que analisem o desempenho, resolutividade, capacidade técnico-científica, gestão contábil, financeira e patrimonial;

VIII. Controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde, articulado com outras instâncias responsáveis.

Art. 220. Considera-se infração sanitária a desobediência ou inobservância

das normas legais, regulamentares e outros que, por qualquer forma, se destinem à formação, preservação e recuperação da saúde.

Art. 259. As infrações sanitárias prescrevem em 05 (cinco) anos.

Art. 260. Se, a critério das autoridades sanitárias, a irregularidade não constituir perigo iminente para a saúde pública, poderá ser expedido termo de notificação ao infrator, para corrigi-la.

Art. 205. A Secretaria Municipal da Saúde, atendidas as peculiaridades locais e em articulação com os demais órgãos federais e estaduais de saúde, participará da execução de atividades relacionadas com:

VII. A prevenção de riscos e agravos em outros grupos populacionais especialmente vulneráveis.

O artigo 239 da Lei Orgânica do Município de Salvador (edição consolidada até maio/2006) assim determina: (Edição consolidada até maio/2006)

Art. 239. O transporte coletivo é um serviço público essencial a que todo cidadão tem direito, sendo de responsabilidade do poder Público Municipal o planejamento, o gerenciamento e a operação do mesmo.

O artigo 100 da Lei de Licitações e Contratos na Administração Pública afirma que os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, cabendo ao Ministério Público promovê-la. Os artigos 89 a 99 tratam dos crimes e das penas no Capítulo das sanções administrativas e tutela judicial. Além disso, sanciona:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial

atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º deste artigo.

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

> *§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.*
>
> *§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.*

O §2º do artigo 6º da Lei Federal nº 11.079/ 2004 estabelece que o contrato poderá prever o aporte de recursos em favor do parceiro privado para a realização de obras e aquisição de bens reversíveis, nos termos dos incisos X e XI do caput do art. 18 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, desde que autorizado no edital de licitação, se contratos novos, ou em lei específica, se contratos celebrados até 8 de agosto de 2012.

O §2º do artigo 7º da Lei Federal nº 11.079/ 2004 esclarece que o aporte de recursos de que trata o § 2º do art. 6º, quando realizado durante a fase dos investimentos a cargo do parceiro privado, deverá guardar proporcionalidade com as etapas efetivamente executadas.

O inciso IV do artigo 12 da Lei Federal nº 11.079/ 2004 afirma que o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório.

O artigo 117 da Lei Orgânica do Município de Salvador (edição consolidada até maio/2006) sanciona ser incumbência do Município, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, a prestação de serviço público. O §1º estabelece que o Município poderá retomar, sem indenização, os serviços permitidos ou concedidos, desde que executados em desconformidade com o ato ou contrato, bem como aqueles que se revelarem insuficientes para o atendimento ao usuário.

O artigo 119 da Lei Orgânica do Município de Salvador (edição consolidada até maio/2006) afirma que a concessão ou permissão para a exploração do transporte coletivo urbano poderá ser atribuída em caráter de exclusividade, quando assim for tecnicamente recomendável.

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadores de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes ou prepostos, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (Lei Orgânica do Município de Salvador, artigo 121)

De acordo com Roosevelt Brasil Queiroz (2011),

> *O Estado moderno, que teve início no século XVI, trouxe a organização em torno da racionalidade, do "Estado de direito", que são as leis nacionais negociadas num grande acordo social, a Constituição. O Estado é uma*

> *estrutura que se "destaca" da sociedade: os cidadãos dão o voto para a formação de uma superestrutura política; o Estado moderno é uma grande máquina política que se estrutura com base na sociedade, com o objetivo de gerenciá-lo dentro de uma estrutura legal.*
>
> *A atividade dos agentes econômicos na busca por lucro dentro das regras econômicas dos mercados concorrenciais torna-se socialmente benéfica porque a renda econômica obtida dessa forma gera, entre outras coisas que beneficiam todo o sistema econômico e social, externalidades positivas (incremento da produtividade no conjunto da economia, melhoria de processos produtivos).*

Considerando a definição de Roosevelt Brasil Queiroz (2011), algumas das características que, diferenciam Estados democráticos de Estados que apresentam alto grau de captura são as seguintes:

Estados democráticos	Estados capturados
Órgãos do núcleo estratégico do Estado responsáveis por formulação, acompanhamento e avaliação da efetividade das políticas públicas tecnicamente fortalecidos e dotados de adequada autonomia.	Órgãos do núcleo estratégico do Estado responsáveis pela formulação, acompanhamento e avaliação da efetividade das políticas públicas tecnicamente fragilizados e/ou inexistentes.
Ênfase no fortalecimento dos órgãos da administração direta formuladores das políticas públicas (sistemas de gestão, planejamento e orçamento)	Ênfase no fortalecimento dos órgãos e instituições da administração indireta executores das políticas definidas, tornando-os competentes apenas para implementá-las com agilidade.

A edição nº 40 da Revista Educação Ambiental em Ação publicou, em 04 de junho de 2012, artigo sobre a percepção ambiental do usuário do terminal de integração de um bairro em João Pessoa no Estado Paraíba, abordando o modo como os usuários do Terminal de Integração do bairro Varadouro veem o ambiente que utilizam. As percepções ambientais foram obtidas através de questionário, o qual possuía questões que variavam desde a renda familiar mensal, a cidade residente, higienização do local, educação ambiental até a sua satisfação ou não com o sistema de transporte de João Pessoa. Por conseguinte, as seguintes informações e conclusões foram apresentadas:

> *Mais de 94% dos usuários pesquisados responderam que utilizam os coletores de lixo do Terminal de Integração do bairro Varadouro, sendo esses dados controversos quanto à realidade encontrada no ambiente, pois o Terminal de Integração encontra-se com uma grande quantidade de resíduos jogados no chão (apesar de existir funcionários para a limpeza do local). Os coletores de lixos no*

local são sujos e, às vezes, estão cheios de resíduos e por esse motivo os usuários não os utilizam. Portanto, há falta de consciência ambiental.

Quanto aos dados obtidos na questão do uso de coletores de lixo presentes no Terminal de Integração do Varadouro, a maioria dos usuários pesquisados são jovens com ensino médio completo ou cursando ensino superior, sensíveis quanto à questão ambiental e conscientes da importância de se conservar, manter limpo e organizado o meio que utilizam.

77% dos usuários pesquisados responderam que, quando não há coletores de lixos por perto no ambiente do Terminal de Integração, praticam uma boa ação: guardam em bolsas, nos bolsos das vestimentas. 18% dos usuários pesquisados admitiram jogar o lixo no chão quando estão no Terminal de Integração. Lembrando que o Terminal do Varadouro possui coletores de lixo. De acordo com Santana e Magalhães (2008), "o comportamento contrário a jogar lixo no chão gera apenas pequenos benefícios pessoais e satisfação para a maioria das pessoas e não leva a um senso de eficácia pessoal, pois a limpeza do lixo depende da ação coletiva de muitas pessoas."

Os outros 4% procuram o coletor de lixo na Integração e 1% dos entrevistados ao entrarem no ônibus depositam o lixo em sacolas neles existentes, que têm a função de depósito de lixo.

O transporte coletivo por ônibus na cidade de João Pessoa é um serviço essencial. Este deve ser de qualidade, já que é de utilidade pública e deve dispor-se a atender as necessidades sociais e dar suporte às atividades econômicas.

Algumas insatisfações e sugestões dos usuários pesquisados: poucos assentos; falta de limpeza; falta de informações sobre os horários dos ônibus; falta de segurança; melhorar a estrutura; "Falta de política pública de conscientização para os usuários, de como ter educação, ser higiênico e organizado." Cabe ao poder público organizar as pessoas naquele recinto de forma educativa; organização do ambiente pelos próprios usuários; padronizar os horários dos ônibus; "Um projeto de Educação Ambiental no Terminal de Integração, se bem feito, seria uma boa ajuda para resolver grande parte dos problemas no local"; cursos relacionados a cidadania para os motoristas e cobradores. (...)

> *Apesar dos grandes avanços sofridos na última década para melhoria do transporte público (ônibus), João Pessoa e o Brasil ainda deixam a desejar, pois a qualidade do serviço ainda precisa ser melhorada. Pois, sabe-se que existe uma relação íntima entre transporte coletivo urbano e a qualidade de vida de seus usuários (Fernandes e Bodmer, 1995).*
>
> *Espera-se que sejam criados projetos e programas que busquem a eficiência, ou seja, o melhoramento contínuo do sistema de transporte, procurando melhorar a qualidade dos serviços e também verificar a existência ou não de falhas.*
>
> *Em relação à percepção ambiental dos usuários envolvidos nesta pesquisa, notou-se que a grande maioria é de jovens (ensino médio completo ou cursando graduação) que já ouviram falar em Educação Ambiental. Para eles, o ambiente do Terminal de Integração do Varadouro apresenta poluição sonora, lixos jogados no chão, banheiros e bebedouros sujos e quebrados. Isso lhes leva à crença que deve ser realizado um programa que sensibilize os usuários quanto à preservação do ambiente que utilizam.*
>
> *Provavelmente, os 106 entrevistados não representam uma amostra significativa para conhecer melhor a percepção do usuário daquele ambiente, mas essa amostra é significativa para a pesquisa exploratória.*

Conforme o engenheiro civil e urbanista Celson Ferrari (2004), meio ambiente é o conjunto que compreende, em seu todo, o meio físico, o meio biótico e o meio antrópico. O meio antrópico é o criado pelo homem: infraestrutura física e social, infraestrutura viária, atividades econômicas, urbanização, instituições públicas e privadas, qualidade de vida.

Consoante Ferrari (2004), linha é o itinerário de veículo de transporte coletivo (ônibus, avião, navio, etc.), regularmente estabelecido segundo normas operacionais prefixadas de funcionamento (horários de partida e chegada, tempo de viagem, número de paradas, etc.) e autorizado pela autoridade competente.

O engenheiro civil e sociólogo Eduardo Alcântara de Vasconcelos fez mestrado e doutorado em Ciência Política na Universidade de São Paulo e pós-doutorado em Planejamento de Transporte nos Países em Desenvolvimento na Cornell University, Estados Unidos. É assessor técnico da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTT) e do Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) e diretor do Instituto Movimento, de São Paulo. Dedicado a estudos de mobilidade, Eduardo Alcântara de Vasconcelos (Barueri – São Paulo, 2013) menciona, em seu livro Políticas de Transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente, 1ª edição em 2013, Editora Manole, o que segue:

> *A conclusão mais importante para o futuro é que não existe hoje no Brasil uma força ou uma coalizão de forças políticas com poder real sobre a agenda pública*

que deseje a mudança do modelo de mobilidade. O poder efetivo sobre as políticas está nas mãos de elites que se mostram satisfeitas com o modelo atual e pretendem aprofundá-lo. Isso coloca enormes barreiras para as mudanças. Os grupos e redes sociais que vêm propondo uma revisão desse modelo desde a década de 1980 ainda não tiveram acesso ao poder real. Isso mostra que uma mudança nas condições atuais só poderá ocorrer se um grande movimento se organizar fora do sistema político tradicional e servir como fonte externa permanente de pressão.

Quais são as possibilidades de mudança desse sistema de mobilidade?

Embora o cenário previsível hoje seja desestimulante, há algumas possibilidades de ação que podem reduzir a permanência das condições inadequadas e iníquas de mobilidade. A seguir, estão resumidos exemplos apenas de ações estruturais, de alcance profundo e longo, uma vez que as propostas mais localizadas e técnicas podem ser encontradas em abundância na literatura que discute mobilidade e sustentabilidade.

Em primeiro lugar, a questão ambiental continuará gerando pressões para que os impactos ambientais e sociais do sistema de transporte sejam repensados e reduzidos. O movimento ambientalista internacional poderá aumentar sua influência no Brasil e os próprios brasileiros que abraçam a causa poderão ter mais condições de influenciar a agenda e as políticas de transporte.

Em segundo lugar está o reforço do poder da sociedade por meio de organizações independentes do mundo político tradicional. Não se deve esperar do 'status quo' nenhuma decisão que mude estruturalmente o sistema de mobilidade, pois ele é considerado adequado e conveniente pelas elites econômicas e políticas que têm acesso real ao poder. As propostas de mudança precisam sair de organizações civis assessoradas por especialistas, que produzam reflexões novas, revelem os mitos que estão por trás de várias formas de apoio injustificado ao transporte individual e promovam um intenso e permanente debate. Apenas com o exercício do constrangimento ético e da publicação de críticas fundamentadas às ações historicamente empreendidas é que será possível interferir na agenda tradicional. Nesse caso, a formação de alianças internacionais também é muito importante.

Uma das formas mais promissoras de contornar as barreiras é reforçar a atuação do Ministério Público (MP) na defesa da qualidade e da segurança na mobilidade. O MP tem dado vários exemplos de como sua atuação pode interferir na agenda oficial.

Ainda são poucos os cidadãos ou entidades que desenvolvem ações concretas de cobrança dos órgãos públicos em relação à segurança no trânsito. Uma das irregularidades mais comuns é a abertura de vias novas ou refeitas sem a devida sinalização sob o argumento de que "o trânsito precisa andar".

No período entre 2010 e 2013, o MP no Estado de São Paulo instaurou 60 ações civis públicas relacionadas ao tema da segurança de trânsito. Uma das expectativas positivas é, portanto, o reforço da atuação do MP e sua sinergia com a sociedade.

A discussão sobre o tema da segurança no trânsito revela também que o setor de saúde é um ator público relevante interessado em mudanças reais.

A Lei Municipal de Salvador/Bahia nº 3.990/ 1989 dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão da disciplina "Educação Ambiental" nos currículos de 1º grau das Escolas da Rede Municipal de Ensino; a Lei Municipal de Salvador/Bahia nº 4.461/ 1991 cria a obrigatoriedade das Escolas Públicas do Município procederem a coleta seletiva do lixo em Salvador. (Ver Apêndice) Contudo, o engenheiro civil e urbanista Celson Ferrari (2004) distingue educação comunitária de educação formal, escolar ou de complementação à escola, porque estas não tendem a modificar a ordem reinante.

Celson Ferrari (2004) já conceituava educação comunitária como uma política de autoconscientização da comunidade para os seus problemas, visando mudança social por meio da mudança de cada pessoa com a participação de todos. Segundo ele, a natureza da educação comunitária deve ser contestadora, buscar a mudança e não a permanência. "A finalidade essencial da educação comunitária é promover a participação solidária de todos na solução dos problemas, principalmente políticos".

A Lei Municipal de Salvador/Bahia nº 7.857/ 2010 autoriza o Chefe do Poder Executivo a implantar o Projeto "Lixo Consciente, uma Ideia Reciclável" e dá outras providências. (Ver Apêndice)

A Lei Municipal de Salvador/Bahia nº 8.124/ 2011 cria o sistema de adoção de lixeiras a serem instaladas no passeio público em terminais de ônibus, áreas litorâneas, avenidas de grande fluxo de pessoas e bairros populares. (Ver Apêndice)

Eduardo Alcântara de Vasconcelos (São Paulo, 2013) acrescenta:

> *Finalmente, é necessário lembrar que existem fatores estruturais que impactam a mobilidade e que estão fora do alcance das políticas de mobilidade. Os principais fatores são: a enorme disparidade no nível de educação das pessoas, o desconhecimento da natureza dos processos econômicos e políticos que condicionam nossas vidas e a diferença no poder de exercer influência sobre as decisões do governo.*
>
> *Nossa democracia é nova, o conceito de cidadania é desconhecido pela maioria da população e a possibilidade de influenciar a agenda pública está nas mãos das elites e de partes da classe média. Apenas um processo intenso de elevação do nível educacional das pessoas e de aprofundamento da democracia fará com que todos possam ser cidadãos do mesmo nível e, ao desempenhar papéis distintos no trânsito, serem entendidos pelos demais como iguais. Enquanto essas disparidades não se reduzirem, permitindo um processo de discussão e decisão mais equitativo, as políticas de mobilidade continuarão produzindo desigualdades e gerando iniquidades.*

Vale lembrar que um estudo técnico não pretende esgotar o assunto.

Katiane da Silva Souza

Analista Legislativa da Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais de Salvador/ Bahia.