

RESPONSABILIDADE CIVIL SOBRE EMPRESAS DE SERVIÇO PÚBLICO NA CIDADE DE ILHÉUS: GARANTIA DO DIREITO DOS CIDADÃOS NO ÔNIBUS COLETIVO DE ILHÉUS

CIVIL LIABILITY OF PUBLIC SERVICE COMPANIES IN THE CITY OF ILHÉUS: THE GUARANTEE OF CITIZENS' RIGHTS ON PUBLIC BUSES IN ILHÉUS

André Gabriel Alves Santos*
Lucas Davi Paixão Serra*

RESUMO: A delegação de serviços públicos tem sido cada vez mais presente no Direito Administrativo do Brasil, de modo que o estudo desse fenômeno se torna indispensável para ter o devido entendimento do que se trata e de quais as suas consequências. O presente trabalho foi elaborado de modo a estabelecer determinados questionamentos acerca deste fenômeno e tecer considerações e críticas acerca do papel e da intenção do Estado ao recorrer à concessão do serviço público, com foco no serviço de transporte público e sua não responsabilização em relação a danos causados por empresas prestadoras deste serviço.

Palavras-chave: responsabilidade; administração; estado; serviço público.

ABSTRACT: *The delegation of public services has been increasingly present in Administrative Law in Brazil, so that the study of this phenomenon becomes indispensable to have a proper understanding of what it is about and what its consequences are. The present work was prepared in order to establish certain questions about this phenomenon and to make considerations and criticisms about the role and intention of the State when resorting to the public service concession, focusing on the public transport service and its non-accountability in relation to damage caused by companies providing this service.*

Keywords: *responsibility; administration; state; public service.*

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO; 2 RESPONSABILIDADE CIVIL NA CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO; 2.1 Responsabilidade civil do Estado; 2.2 Concessão de serviço público; 2.3 Processo de licitação e seus princípios; 2.3.1 Licitação do transporte público em Ilhéus; 3 CASO; 4 CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E A APARENTE FUGA DA

* Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Policial Militar. E-mail: andrealves.dir@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8783788776371495>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4430-4188>.

* Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Advogado. E-mail: lucasdavi16@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8994732520699001>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-9257-7589>.

RESPONSABILIDADE ESTATAL; 5 CONCLUSÃO;
REFERÊNCIAS.**1 INTRODUÇÃO**

Milhões de brasileiros utilizam diariamente o transporte coletivo urbano - ônibus, trens, metrô, entre outros - como meio essencial de mobilidade. Com o crescimento das cidades, aumentam também os riscos e desafios na prestação desse serviço, como acidentes, falhas operacionais e precariedade da frota, o que compromete a segurança dos usuários e exige uma reflexão sobre a responsabilidade dos prestadores e do Estado.

Dados da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU, 2024, online) apontam que cerca de 40 milhões de pessoas utilizam transporte coletivo diariamente no país, evidenciando sua importância social e econômica. Nas cidades de porte médio, como Ilhéus - BA, a população depende fortemente desse serviço para o acesso a direitos fundamentais como trabalho, educação e saúde. Contudo, problemas recorrentes tornam a responsabilização civil um instrumento crucial para a proteção dos usuários.

A Constituição Federal, em seu art. 37, § 6º, prevê a responsabilidade objetiva do Estado e das concessionárias na reparação de danos causados a terceiros. Ao delegar a prestação de um serviço público por meio de concessão, o poder público não se exime de sua obrigação de zelar pela qualidade e segurança. Assim, cabe analisar os fundamentos jurídicos da responsabilidade civil, tanto objetiva quanto subjetiva, nas relações entre usuários, concessionárias e Estado.

Este estudo visa compreender como se dá a responsabilização das empresas concessionárias de transporte coletivo urbano em Ilhéus diante de falhas no serviço e quais são os deveres do Estado nesse cenário. Parte-se da hipótese de que a responsabilidade das concessionárias é objetiva, e que o Estado responde subsidiariamente nos casos de omissão ou falha na fiscalização.

O objetivo geral é analisar a responsabilidade civil das concessionárias de transporte coletivo, com foco na proteção dos usuários. Os objetivos específicos incluem identificar os fundamentos jurídicos aplicáveis, investigar casos concretos em Ilhéus, avaliar a atuação da prefeitura e propor melhorias na regulação do setor.

A pesquisa adota metodologia qualitativa, com base em revisão bibliográfica através da análise documental e normativa de fontes jornalísticas, doutrinas e leis. Também será analisado um caso concreto envolvendo acidente com usuária do transporte público.

Por fim, o trabalho abordará a concessão de serviços públicos como instrumento que, embora delegue a execução à iniciativa privada, não afasta a responsabilidade estatal pelos danos causados aos usuários, ressaltando a importância do processo licitatório e do controle sobre a execução do serviço.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL NA CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO

De acordo com o atual Código Civil Brasileiro, a responsabilidade contratual está prevista a partir do art. 389, que trata das consequências do inadimplemento das obrigações pactuadas em um contrato. Dentre as diversas modalidades contratuais previstas na legislação, destaca-se o contrato de adesão, notadamente aplicado no transporte de passageiros.

Neste tipo de contrato Nunes (2022, p. 122) o define, ao afirmar que o contrato de adesão é aquele “em que as cláusulas são previamente estabelecidas por uma das partes, restando à outra apenas aceitá-las ou rejeitá-las na totalidade, sem direito à modificação”.

Tal modalidade contratual é regulada também pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC), especificamente em seu art. 54, que visa equilibrar a relação de consumo e garantir a proteção do hipossuficiente: “Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo.” (Brasil, 1990).

Assim, ao utilizar um ônibus urbano, o passageiro firma um contrato de transporte com a concessionária ao efetuar o pagamento da tarifa, assumindo esta a obrigação de conduzi-lo com segurança ao destino contratado. Caso sobrevenha acidente ou qualquer falha na prestação do serviço, estará configurado o inadimplemento contratual, o que enseja a responsabilização civil da empresa

transportadora. Tal responsabilidade pode ser aferida em relação aos seus empregados, a terceiros e, sobretudo, aos passageiros diretamente lesados. Conforme disposto no art. 734 do Código Civil:

Art. 734. O transportador responde pelos danos causados às pessoas transportadas e suas bagagens, salvo motivo de força maior; é nula qualquer cláusula excludente da responsabilidade.

Parágrafo único. É lícito ao transportador exigir a declaração do valor da bagagem, a fim de fixar o limite da indenização. (Brasil, 2002)

Conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), as empresas concessionárias de serviço público de transporte estão sujeitas à teoria do risco administrativo, devendo responder objetivamente pelos danos causados no exercício de sua atividade. Isso significa que não há necessidade de comprovação de culpa para fins de indenização, bastando a demonstração do dano e do nexo causal. Tal entendimento se baseia no já citado art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece a responsabilidade objetiva da Administração Pública e de seus delegatários por danos causados a terceiros. No Resp 1.330.027/SP, o Ministro Villas Bôas Cueva reafirmou o entendimento consolidado da Corte:

Quanto à ré, concessionária de serviço público, é de se aplicar, em um primeiro momento, as regras da responsabilidade objetiva da pessoa prestadora de serviços públicos, independentemente da demonstração da ocorrência de culpa. Isso porque a recorrida está inserta na Teoria do Risco, pela qual se reconhece a obrigação daquele que causar danos a outrem, em razão dos perigos inerentes a sua atividade ou profissão, de reparar o prejuízo. (Brasil, STJ, 2014)

A Ministra Nancy Andrigli, no julgamento do Resp 1.095.575/SP, destacou que mesmo antes da entrada em vigor do atual Código Civil, a responsabilidade objetiva das concessionárias de serviço público já era aceita, dada a natureza de risco da atividade:

A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que as concessionárias de serviço público são civilmente responsáveis pelos danos causados aos usuários em virtude da prestação inadequada do serviço, independentemente da existência de culpa, com base na responsabilidade objetiva e na teoria do risco administrativo. (Brasil, STJ, 2011)

Cabe ressaltar que, embora exerçam atividade delegada pelo Estado, as empresas concessionárias possuem personalidade jurídica própria e respondem autonomamente por eventuais danos causados a terceiros. Como bem destaca Bandeira de Mello (2021), a responsabilidade do Estado é solidária apenas nos casos em que haja comprovada negligência na escolha ou fiscalização do concessionário por parte do Estado. Em conformidade com a jurisprudência do STJ e com os princípios do direito administrativo e civil, ainda que a atividade seja delegada, não se exime a concessionária de prestar o serviço de forma eficiente, segura e conforme os padrões de qualidade exigidos pelo ordenamento jurídico.

Nesse contexto, a sociedade de economia mista ou empresa privada, sob a égide de contrato administrativo, executando serviço público concedido, submete-se ao Princípio da Responsabilidade Objetiva. Todavia, quanto aos danos causados por seus agentes à esfera jurídica dos particulares, no caso concreto, sujeita-se às obrigações decorrentes de responsabilidade civil. Além disso, ainda que exerça atividade concedida pelo Estado, responde em nome próprio pelos seus atos, devendo reparar os danos ou lesões causadas a terceiros. De efeito, a existência da concessão feita pelo Estado, por si, não o aprisiona diretamente nas obrigações de direito privado, uma vez que a atividade cedida é desempenhada livremente e sob a responsabilidade da empresa concessionária.

Conquanto exerça atividade delegada pelo Estado, a sociedade anônima de economia mista ou empresa privada prestadora de serviço público tem personalidade jurídica autônoma e responde pelos danos que, mesmo nessa condição, venha a causar a terceiros. Dessa forma, não restaria caracterizada hipótese de responsabilidade civil do Estado.

A responsabilidade civil das concessionárias de serviços públicos está intimamente ligada ao princípio da delegação de atividades administrativas pelo Estado, que transfere a execução de serviços à iniciativa privada. A concessão de serviços públicos implica na transferência de uma função essencial do Estado para empresas privadas, que, por sua vez, assumem a responsabilidade de prestar os serviços com a mesma qualidade que o Estado deveria oferecer. Neste contexto, a responsabilidade das concessionárias é, em regra, objetiva, conforme a teoria do risco administrativo.

Um ponto importante que emerge dessa responsabilidade é o conceito de “direito de regresso”. Embora a concessionária seja responsável pelo dano causado ao usuário, ela pode

exercer um direito de regresso contra o agente que provocou o dano, caso se comprove que o servidor ou colaborador da empresa agiu com dolo ou culpa (Brasil, STJ, 2015).

Além disso, o risco que envolve a operação de serviços públicos, especialmente no transporte coletivo, torna imperativo que as empresas prestadoras adotem algumas medidas preventivas, como treinamentos contínuos e a manutenção regular dos veículos, a fim de minimizar a possibilidade de danos aos usuários. O cumprimento dessas obrigações é não só uma imposição legal, mas uma forma de garantir a proteção dos direitos dos cidadãos que dependem desses serviços para a sua mobilidade cotidiana.

Logo, na delegação da prestação de serviços públicos à iniciativa privada, especialmente por meio da concessão, embora juridicamente admitida, suscita questionamentos quanto aos limites da responsabilidade estatal diante de falhas na execução da atividade delegada. Com frequência, a transferência da execução do serviço parece produzir na prática, uma aparente dissociação entre o Estado e os danos decorrentes da prestação inadequada, como se a existência de uma concessionária fosse suficiente para deslocar integralmente os encargos de responsabilização ao ente privado.

Contudo, tal percepção, revela-se errônea, pois ignora que a titularidade do serviço público permanece com o Estado, assim como seu dever permanente de regulação, fiscalização e garantia da adequada prestação aos usuários. Nesse contexto, torna-se necessário problematizar se a concessão de serviços públicos tem operado apenas como técnica de gestão administrativa ou como mecanismo de fuga da responsabilidade estatal, sobretudo quando a atuação insuficiente do poder concedente contribui para a precarização do serviço e para a fragilização da tutela dos direitos dos administrados.

2.1 Responsabilidade civil do Estado

Responsabilidade do Estado é a obrigação dos órgãos públicos e demais entes estatais de reparar os danos que seus agentes causarem no exercício da função pública. Pode ser objetiva - quando os atos praticados pelos agentes públicos resultam em prejuízos ou danos a terceiros, mesmo sem culpa - ou subjetiva, quando é necessário demonstrar também a culpa do agente do Estado, além do dano e do nexo causal.

A responsabilidade civil do Estado independe de contrato e é intrínseca de sua

atividade, traduzindo-se na obrigação de indenizar danos causados a terceiros. Nesse sentido, a responsabilidade civil do Estado trata-se da obrigação de reparar os danos causados a terceiros em virtude da atuação, omissiva ou comissiva, dos agentes públicos no exercício de suas funções. Conforme leciona Di Pietro (2022), a responsabilidade estatal visa proteger o administrado contra eventuais prejuízos advindos da atuação do poder público, em nome do princípio da legalidade e da proteção da confiança legítima.

Como preconiza a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no artigo 37, a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (Brasil, 1988).

Nessa mesma linha de raciocínio, a doutrinadora Di Pietro (2022) define que a responsabilidade civil é de ordem patrimonial e vem do artigo 186 do Código Civil, segundo o qual todo aquele que causa dano a outrem é obrigado a repará-lo. O referido artigo leciona: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.” (Brasil, 2002).

Tal dispositivo constitucional consagra a teoria da responsabilidade objetiva, ou seja, a Administração Pública responde independentemente da demonstração de dolo ou culpa de seus agentes. O que se exige, portanto, é apenas a comprovação do dano sofrido pelo particular e do nexo causal entre a conduta administrativa e o prejuízo ocasionado.

Segundo Bandeira de Mello (2021), a adoção da responsabilidade objetiva representa uma evolução em relação ao modelo anterior, baseado na culpa administrativa, que se mostrava excessivamente oneroso ao cidadão:

A responsabilidade objetiva significa que, comprovado o dano e o nexo de causalidade, surge o dever de indenizar, independentemente da demonstração de culpa do agente público. Essa sistemática busca proteger o particular da dificuldade de comprovar a culpa estatal, facilitando o acesso à justiça. (Bandeira de Mello, 2021, p. 423)

Ainda que objetiva, a responsabilidade do Estado não é absoluta. Existem causas excludentes de responsabilidade que afastam o dever de indenizar. Nesse sentido, Di Pietro (2022, p. 235) assevera que: “A responsabilidade civil do Estado é objetiva, mas não absoluta, admitindo causas excludentes que rompem o nexo de causalidade. Entre essas, destacam-se a culpa exclusiva da vítima, o fato de terceiro e a ocorrência de força maior.”

Por exemplo, se um servidor público, durante o desempenho de suas funções, é surpreendido por um evento natural absolutamente imprevisível e inevitável (como um terremoto), e este evento resulta em danos a terceiros, o Estado poderá se eximir da responsabilidade, pois se trata de força maior.

Além disso, importante diferenciar a responsabilidade civil do Estado por ação e por omissão. Quando o dano é causado por uma ação estatal, aplica-se diretamente a teoria do risco administrativo. Todavia, nas hipóteses de omissão, a responsabilidade do Estado tende a ser subjetiva, exigindo a comprovação de culpa ou negligência da Administração Pública. Nesse sentido, Meirelles (2022, p. 647) explica: “Nas omissões estatais, a responsabilidade exige a demonstração da falha do serviço, que se traduz na ausência de atuação, na atuação inadequada ou na prestação insuficiente do serviço público.”

Exemplo clássico da responsabilidade por omissão é o caso em que o Estado, mesmo ciente da precariedade de um prédio público, deixa de realizar as devidas manutenções, vindo o imóvel a desabar e causar danos a terceiros. Nesse caso, o ente estatal poderá ser responsabilizado civilmente.

Além disso, a teoria do risco integral representa uma vertente mais radical da responsabilidade objetiva. Segundo Di Pietro (2022, p. 236): “A teoria do risco integral impõe ao Estado o dever de indenizar em qualquer circunstância, sem que se cogite de excludentes de responsabilidade, aplicando-se apenas nos casos expressamente previstos em lei”. Ou seja, mesmo em casos de caso fortuito, força maior ou culpa da vítima, subsiste o dever de indenizar.

No Brasil, a aplicação do risco integral é excepcional, ocorrendo apenas em situações específicas previstas em lei, como nos casos de danos nucleares (art. 21, XXIII, “d”, da CF/88): “a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa”; e danos ambientais (art. 225, §3º, da CF/88): “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou

jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Deve-se ressaltar que a responsabilidade civil do Estado, além de ter natureza jurídica de direito público, possui finalidade reparatória, buscando restabelecer o equilíbrio rompido entre o administrado e a Administração. Ao mesmo tempo, protege a confiança pública e assegura a eficácia dos direitos fundamentais previstos na Constituição. Portanto, a responsabilidade civil do Estado é um dos instrumentos mais importantes de controle da atividade administrativa e de proteção dos direitos individuais frente ao poder público.

Em outra análise, Di Pietro (2022) destaca que quando o dano é causado por servidor, é preciso distinguir as hipóteses em que o dano tenha sido causado ao Estado e de quando o dano for causado a terceiros. No primeiro caso, a responsabilidade é apurada pela própria Administração, por meio de um processo administrativo com respaldo em todas as garantias de defesa do servidor previstas no art. 5º, inciso LV, da Constituição: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Ao se tratar de dano causado a terceiros, é aplicável o já exposto no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, de modo que o Estado responde objetivamente, independentemente de culpa ou dolo, no entanto tem o direito de regresso contra o agente que causou o dano, caso este tenha agido com culpa ou dolo.

No último caso, a reparação do dano pode ser feita tanto na esfera administrativa, desde que a Administração reconheça sua responsabilidade e exista uma aceitação entre as partes quanto ao valor de indenização, quanto na esfera judicial, por meio de ação proposta contra a pessoa jurídica causadora do dano. Uma vez julgada procedente a ação, cabe direito de regresso contra a pessoa jurídica que causou o dano. Em relação à pessoa jurídica, a responsabilidade é objetiva, porque independe de culpa ou dolo, ao passo que a do agente público é subjetiva.

Quando ocorre a delegação de serviço público para concessionárias, em tese, não afasta a responsabilidade do Estado, pois a atividade continua sendo de natureza pública e realizada sob sua supervisão. Assim, o ente estatal mantém o dever de fiscalização e pode ser responsabilizado por danos aos usuários, especialmente diante de falhas na

prestação ou insuficiência da concessionária para reparar prejuízos.

2.2 Concessão de serviço público

A concessão de serviço público é uma das modalidades de delegação de competências administrativas a particulares, mediante licitação, para que prestem serviços em nome do Estado, sob regime de direito público. Trata-se de uma ferramenta essencial para a Administração Pública contemporânea, em especial diante da crescente complexidade e do aumento das demandas sociais. De acordo com a definição da Lei nº 8.987/1995, que regula a concessão e permissão de serviços públicos no Brasil:

Concessão de serviço público é a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado. (Brasil, 1995)

Segundo Di Pietro (2022), a concessão é uma forma de colaboração entre o Estado e a iniciativa privada, possibilitando que o particular explore economicamente a atividade delegada, recebendo a remuneração diretamente dos usuários ou do próprio Estado.

A concessão caracteriza-se por alguns elementos basais: (i) a existência de um contrato administrativo firmado entre a Administração Pública e o concessionário; (ii) a prestação de serviço de interesse coletivo; (iii) a remuneração do concessionário, normalmente mediante tarifa paga pelo usuário; e (iv) a submissão do serviço às normas de direito público, sobretudo os princípios da continuidade, da regularidade, da eficiência e da modicidade tarifária.

O contrato de concessão de serviço público, e no caso em análise o transporte público, tem como objeto a transferência da gestão e execução de um Serviço do Poder Público ao particular, por sua conta e risco. Cabe ao Estado acompanhar a adequada execução do contrato e o atendimento do interesse público. O concessionário irá remunerar-se por uma tarifa módica cobrada dos usuários e fixada de acordo com o projeto apresentado. Esta tarifa deverá financiar a operação, aprimoramento tecnológico e proporcionar lucro ao concessionário.

As normas gerais sobre as concessões estão previstas no art. 175 da CF: “Incumbe ao Poder

Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos” (Brasil, 1988). E na Lei 8.987/95 que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos.

Devem ser observadas como cláusulas principais aquelas nas quais estão delimitados o objeto, modo e forma da prestação do serviço e a disposição sobre a fiscalização, reversão e encampação, sendo nestas fixadas as formas para eventual indenização.

A Administração Pública poderá alterar unilateralmente as cláusulas regulamentares, visando um melhor atendimento ao público. Havendo alterações que acarretam o desequilíbrio econômico e financeiro do contrato deverá ser feito reajuste nas cláusulas remuneratórias da concessão, visando adequar as tarifas aos novos encargos advindos das modificações.

De acordo com o art. 29, inciso VII, da Lei 8.987/95, cabe ao Poder Público: “zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas” (Brasil, 1995). Além disso, a fiscalização do serviço concedido pode ser feita por órgão técnico da Administração concedente ou por entidade conveniada, devendo o concessionário prestar o serviço permanentemente, eficientemente e com tarifas módicas.

Para Bandeira de Mello (2021), a concessão representa um ajuste jurídico em que o particular assume obrigações típicas do Estado, mas sem se desvincular dos padrões e controles administrativos: “A concessão transfere a execução do serviço, mas não a sua titularidade. O Estado permanece como titular do serviço, exercendo função de fiscalização e regulamentação sobre a atividade delegada” (Bandeira de Mello, 2021, p. 530).

Outro aspecto fundamental da concessão é a necessidade de prévia licitação. A concorrência pública é a forma exigida para garantir a isonomia entre os interessados e a seleção da proposta mais vantajosa para o poder concedente. Meirelles (2022) afirma que a licitação é condição de validade da concessão, constituindo verdadeira exigência constitucional derivada dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

As concessões podem ser classificadas em comuns e especiais. As comuns são regidas principalmente pela Lei nº 8.987/1995, enquanto as especiais, como as patrocinadas e administrativas, são reguladas pela Lei nº 11.079/2004, que instituiu

normas gerais para licitação e contratação de Parcerias Público-Privada (PPP) no âmbito da administração pública.

Nas concessões patrocinadas, há a conjugação de tarifas pagas pelos usuários com contraprestação pecuniária do poder público ao concessionário. Já na concessão administrativa, o serviço é prestado diretamente à Administração Pública, e o pagamento é integralmente feito pelo Estado, não havendo relação direta de cobrança com os usuários.

Di Pietro (2022, p. 350) ressalta que: “As Parcerias Público-Privadas foram criadas para viabilizar projetos de grande vulto ou de baixa atratividade para o setor privado, reduzindo riscos e garantindo a execução de obras e serviços de interesse público”. Portanto, a concessão de serviço público, seja sob o regime tradicional ou por meio de PPPs, revela-se como instrumento estratégico para a ampliação e melhoria da prestação de serviços essenciais à população, sem que o Estado abra mão do controle e da titularidade sobre tais atividades.

Embora a concessão represente mecanismo legítimo de descentralização administrativa, sua utilização não implica renúncia estatal à titularidade do serviço nem exoneração de seus deveres de fiscalização, controle e garantia da adequada prestação. Todavia, verifica-se uma construção prática e institucional que tende a associar os problemas do serviço exclusivamente à concessionária, obscurecendo a corresponsabilidade do poder concedente e contribuindo para uma percepção de afastamento do Estado perante os danos experimentados pelos usuários.

2.3 Processo de licitação e seus princípios

A observância dos princípios licitatórios revela-se particularmente relevante no transporte público, pois eventual deficiência na escolha, fiscalização ou controle da concessionária não constitui questão meramente contratual, mas elemento potencialmente relacionado à própria responsabilidade estatal. Isso porque a precariedade do serviço pode decorrer não apenas da atuação do concessionário, mas também de falhas estruturais do poder público na condução e acompanhamento da delegação.

Nesse viés, a licitação é o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para atender ao interesse

público, de acordo com critérios previamente definidos em edital (Meirelles, 2022). Trata-se de um instrumento indispensável para garantir contratações pautadas na legalidade, economicidade e transparência, viabilizando a aquisição de bens, serviços, obras ou alienações de forma impessoal e eficiente.

O processo licitatório é regido por princípios constitucionais consagrados no art. 37 da CF e na Lei nº 14.133/2021, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A legalidade impõe obediência às normas; a impessoalidade assegura tratamento igualitário entre os concorrentes; a moralidade exige conduta ética; a publicidade garante acesso aos atos administrativos; e a eficiência busca o melhor resultado com o menor custo.

Além desses, a nova Lei de Licitações introduziu princípios como o planejamento, a transparência, a motivação, o julgamento objetivo e a segregação de funções, que devem permear todas as fases do certame - da elaboração do edital à execução contratual. Esses princípios visam não apenas garantir a lisura do procedimento, mas também fortalecer a função democrática da licitação, permitindo ampla concorrência e controle social.

A Lei nº 14.133/2021, que substituiu as legislações anteriores (Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e nº 12.462/2011), organiza o processo licitatório em sete fases: preparatória, divulgação do edital, apresentação de propostas, julgamento, habilitação, recursal e homologação (art. 17). Cada uma delas é essencial para garantir a legalidade, a eficiência e a lisura do certame.

No que diz respeito às modalidades de licitação, o art. 28 da Lei nº 14.133/2021 elenca cinco principais: concorrência, concurso, leilão, pregão e diálogo competitivo, sendo esta última uma inovação relevante.

A concorrência, que foi a modalidade utilizada para o transporte público de Ilhéus, é destinada à contratação de obras, serviços e compras de grande vulto ou de alta complexidade técnica. É caracterizada pela ampla publicidade e possibilidade de participação de qualquer interessado que comprove atender às condições exigidas no edital (Brasil, 2021). Segundo Meirelles (2022, p. 360): “A concorrência é a modalidade mais formal e rigorosa, utilizada em contratações de maior valor ou importância estratégica para a Administração.”

2.3.1 Licitação do transporte público em Ilhéus

O processo de licitação para o serviço de transporte público na cidade de Ilhéus é regido pelo contrato de 30 de outubro de 2003, que apesar de antigo, é o mais atual disponível no portal da transparência da Prefeitura de Ilhéus, e versa sobre a concessão do serviço de transporte público. Tal contrato estabelece a empresa Viametro como uma das operadoras do sistema de transporte coletivo da cidade. A outra concessionária, a São Miguel, já atua desde o ano 2000. Ambas as empresas assumiram a responsabilidade pela operação das linhas de ônibus municipais sob regime de concessão pública.

O contrato com a Viametro, celebrado em 2003, prevê uma vigência inicial de cinco anos, com possibilidade de prorrogação automática por igual período, até o limite de cinco renovações consecutivas. Esse modelo contratual permite que a empresa opere por até 30 anos, desde que cumpra as cláusulas estabelecidas e mantenha a qualidade dos serviços prestados.

Na cláusula 62 (Ilhéus, 2003, p. 21) é prevista a possibilidade de aplicações de sanções para a empresa Viametro em caso de falha no serviço ao ditar:

Cláusula 62 – Pela inobservância parcial das obrigações previstas na legislação em vigor e, em especial, das previstas no presente termo de concessão, a Concedente poderá, de acordo com a natureza da infração, aplicar à Concessionária as seguintes sanções:

- I. Multa;
- II. Apresentação de veículos;
- III. Afastamento do pessoal;
- IV. Suspensão da operação do serviço;
- V. Rescisão da concessão;

Parágrafo 1º - A Concessionária será garantida ampla defesa.

Parágrafo 2º - A aplicação de penalidades previstas neste contrato dar-se-á sem prejuízo da responsabilidade civil ou criminal;

Parágrafo 3º - A autuação não desobriga a Concessionária de corrigir a falta que lhe deu origem. A Concessionária responde civilmente por danos causados a terceiros e ao patrimônio público, na forma estabelecida em lei.

Ao longo dos anos, o contrato enfrentou diversas críticas por parte da população e de representantes políticos. Entre as principais reclamações estão a obsolescência da frota, a inadequação das linhas e horários às necessidades atuais dos usuários e a falta de

acessibilidade em todos os veículos. Além disso, a ausência de cláusulas que prevejam atualizações tecnológicas e adaptações às mudanças na demanda tornou o contrato desatualizado em relação às exigências contemporâneas (Instituto Nossa Ilhéus, 2022, online).

A situação se agravou durante a pandemia de COVID-19, quando a redução no número de passageiros impactou significativamente a receita das concessionárias. Isso levou à assinatura de um acordo entre a Prefeitura de Ilhéus e as empresas operadoras, com intermediação da 1ª Vara da Fazenda Pública de Ilhéus, para o pagamento de auxílio financeiro visando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (Ilhéus Eventos, 2023, online).

Diante das constantes críticas e da necessidade de modernização do sistema de transporte público, a Prefeitura de Ilhéus contratou, em junho de 2023, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) para realizar uma análise detalhada do contrato de concessão. O objetivo foi avaliar o desequilíbrio econômico-financeiro e propor melhorias que atendam às demandas atuais da população. (Ilhéus.net, 2023, online).

Além disso, discussões em andamento debateram sobre a possibilidade de não renovação do contrato com a empresa São Miguel, que está próximo do vencimento. Alguns vereadores defendem a realização de uma nova licitação, argumentando que isso poderia trazer melhorias significativas para o transporte público da cidade (BNews, 2025, online).

O contrato de concessão do transporte público de Ilhéus, firmado em 2003, foi uma tentativa de organizar e melhorar o sistema de transporte coletivo da cidade. No entanto, ao longo dos anos, a falta de atualizações e adaptações às novas demandas tornou o contrato desatualizado, gerando insatisfação entre os usuários. A análise pela Fipe e as discussões sobre a realização de uma nova licitação indicam a busca por soluções que atendam melhor às necessidades da população e promovam um transporte público mais eficiente e de qualidade.

Logo, ainda que haja penalidades administrativas cabíveis na punição da empresa prestadora do serviço de transporte público na cidade de Ilhéus, tal observância não afasta a punibilidade civil e criminal, além de prever a correção das falhas no serviço por parte da concessionária. No entanto, não há nenhuma previsão no que diz respeito à Administração Pública como órgão titular do serviço público em questão.

3 CASO

O transporte público é um serviço essencial cuja prestação envolve riscos que demandam atenção especial do poder público e das empresas concessionárias. A falta de segurança adequada pode resultar em danos irreparáveis aos usuários, como exemplificado pelo trágico acidente ocorrido em Ilhéus (BA), em 15 de março de 2023, envolvendo a servidora pública Maria da Conceição Amorim Silva.

Neste dia, a servidora Maria da Conceição, de 58 anos, sofreu um grave atropelamento causado por um ônibus da empresa Viametro Transportes Urbanos Ltda., na Avenida Itabuna, uma das vias mais movimentadas da cidade. De acordo com informações apuradas pelo portal Pimenta (2023, online), após desembarcar do veículo, a servidora foi atingida pelo mesmo ônibus, que avançou antes de assegurar a segurança da passageira, o que resultou na amputação de sua perna esquerda. A vítima foi socorrida e encaminhada ao Hospital Regional Costa do Cacao, onde permaneceu internada em estado grave na Unidade de Terapia Intensiva (UTI).

Apesar dos esforços médicos, Maria da Conceição veio a óbito em 5 de abril de 2023, cerca de três semanas após o acidente. O falecimento gerou comoção social e a Prefeitura de Ilhéus emitiu nota oficial lamentando a perda da servidora, que trabalhava há anos no serviço público municipal e era bastante conhecida pela comunidade local. (Agravado, 2023, online)

A morte de Maria da Conceição motivou mobilizações populares. Em 15 de abril de 2023, familiares, amigos e servidores públicos realizaram uma manifestação no local do acidente, exigindo melhorias no transporte coletivo, mais segurança para os passageiros e responsabilização pela tragédia (Ilhéus Informe, 2023, online). Durante o protesto, os participantes também cobraram maior fiscalização sobre as empresas concessionárias e denunciaram a precarização dos serviços de transporte prestados no município.

O caso reabriu um debate antigo sobre a qualidade do transporte público de Ilhéus, especialmente quanto à segurança dos usuários. Diversas reportagens e manifestações populares passaram a questionar a atuação da São Miguel e da Viametro, concessionárias do sistema, que atuam com base em contratos firmados em 2000 e 2003, respectivamente, o qual prevê, entre outras cláusulas, a responsabilidade da

concessionária pela segurança dos usuários.

Além disso, impulsionou a mobilização popular e política pela revisão do contrato de concessão e pela realização de nova licitação para o sistema de transporte, como forma de melhorar a qualidade do serviço prestado e prevenir novos acidentes fatais.

No caso em análise, o município de Ilhéus se absteve da responsabilidade civil estatal ao afirmar que como já analisado, apesar de exercer atividade delegada pelo Estado, a empresa privada prestadora de serviço público tem personalidade jurídica autônoma e responde pelos danos que, mesmo nessa condição, venha a causar a terceiros.

Nesse viés, como já abordado, os concessionários adotam como regra geral a teoria do risco administrativo, no que se refere à prestação de serviço público, e sobre isso, Lima (s.d., online) assevera que as empresas concessionárias geralmente operam como pessoas jurídicas com a intervenção de uma administração nacional que assume a responsabilidade usando a teoria do risco gerenciado. De acordo com esse entendimento, a CF, art. 37, parágrafo 6º, estabelece que é responsável nos mesmos casos previstos, uma vez que qualquer entidade que pretenda desenvolver uma determinada atividade é necessariamente obrigada a indenizar por eventuais danos (Brasil, 1988).

Sobre a responsabilidade ser objetiva, significa que para responder, não se exige conduta dolosa ou culposa, mas o nexo de causalidade entre a conduta, lícita ou ilícita, e o dano. Nesse viés, Bandeira de Mello (2021), leciona que o empresário fornece o serviço por sua conta e risco, portanto, ele deve responder perante o terceiro por quaisquer obrigações contratuais ou danos.

A responsabilidade por danos causados por terceiros em conexão com a prestação de serviços está incluída em uma única norma constitucional e rege-se pelas mesmas normas e princípios administrativos da responsabilidade estatal. Nesse sentido, é objetiva a responsabilidade das concessionárias ou permissionárias de serviço público de transporte pelos danos causados por seus agentes a terceiros, como tal compreendendo-se quaisquer pessoas, usuárias ou não, atingidas pela ação danosa.

Logo, não se discute sobre a responsabilização das concessionárias por danos a usuários ou terceiros. O ponto polêmico e de divergentes opiniões doutrinárias é se o Estado tem responsabilidade frente os atos dos concessionários públicos que provocam

prejuízos a alguém.

O caso da servidora Maria da Conceição Amorim Silva tornou-se um marco na discussão sobre a necessidade de modernização e fiscalização do transporte coletivo em Ilhéus. Além da tragédia pessoal e familiar, o acidente expôs falhas estruturais e operacionais que comprometem a segurança dos cidadãos. A mobilização social e a resposta administrativa indicam um possível ponto de inflexão nas políticas públicas de mobilidade urbana da cidade.

Em um cenário de crescente demanda por serviços públicos de qualidade, o caso reforça a importância de contratos de concessão atualizados, gestão pública eficiente e, sobretudo, respeito ao direito fundamental à vida e à segurança dos usuários do transporte coletivo.

4 CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E A APARENTE FUGA DA RESPONSABILIDADE ESTATAL

A concessão de serviços públicos a empresas privadas, prática amplamente difundida no ordenamento jurídico brasileiro, tem como base a ideia de descentralização administrativa e busca pela eficiência na prestação de serviços. No entanto, esse modelo, embora legitimado pela legislação vigente, suscita debates quanto ao real comprometimento do Estado com seus deveres constitucionais, especialmente diante de falhas na execução do serviço delegado. Desse modo, se revela uma “crise na noção de serviço público”, pela tendência de transformar serviços públicos exclusivos do Estado em atividades concedidas a empresas privadas.

De acordo com Di Pietro (2022, p. 259), a concessão é a “transferência, mediante licitação, da prestação de um serviço público a pessoa jurídica ou consórcio de empresas, que assume a execução por sua conta e risco, sob a regulamentação e fiscalização do Poder Público”. Essa definição reflete a busca por uma prestação mais eficiente, mas também evidencia um distanciamento do Estado da atividade cotidiana dos serviços essenciais.

A Constituição Federal de 1988, no art. 175, prevê a possibilidade de delegação dos serviços públicos mediante concessão ou permissão, sempre precedida de licitação

(Brasil, 1988). Apesar disso, a responsabilidade estatal não se extingue. O §6º, do art. 37, da CF determina que pessoas jurídicas de direito público e privado prestadoras de serviços públicos respondem objetivamente pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.

Entretanto, na prática, a concessão dos serviços tem sido, muitas vezes, percebida como uma tentativa do Estado de “fugir” de sua responsabilidade direta pela má qualidade ou pela falha dos serviços públicos. Como observa Mazza (2022, p. 484): “o Poder Público tende a deslocar a responsabilização para a concessionária, minimizando sua própria responsabilidade perante o cidadão”. Essa dinâmica gera insegurança jurídica e dificulta a efetividade da proteção dos usuários, que, por vezes, enfrentam obstáculos para obter reparação de danos.

Exemplos concretos, como o transporte público em diversas cidades brasileiras, revelam que, apesar de concedida a execução do serviço, a omissão do Estado na fiscalização e no controle contratual pode configurar falha própria da Administração, gerando a sua responsabilização solidária. Nesses casos, como afirma Di Pietro (2022, p. 263): “a má prestação do serviço público pelo concessionário não exime o Poder Concedente de sua responsabilidade perante os usuários”. Assim, embora o regime jurídico das concessões estabeleça obrigações claras para as concessionárias, a concepção de que a delegação afasta a responsabilidade estatal é contrária aos princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente os princípios da eficiência, da legalidade e da supremacia do interesse público.

A consequência de conceder uma atividade, colocando-a nas mãos de quem visa apenas o lucro, é que o particular não tem o dever de prestá-la. Quando o direito francês elaborou o conceito de serviço público foi exatamente pela ideia de que somente o Estado tem o dever de assumir atividades essenciais, ainda que com prejuízo ou inteiramente às custas do dinheiro público. Além disso, sendo o serviço prestado pelo particular, não se aplicam princípios como os da continuidade, universalidade, isonomia e outros inerentes à prestação de serviços públicos. Daí a Corte Europeia ter retrocedido um pouco e passado a permitir, em determinadas atividades econômicas consideradas essenciais (como telecomunicações, energia elétrica e outras), a imposição de obrigações de serviço público, especialmente a universalidade e continuidade (Morand-Deville, 2012).

Posteriormente, retrocedeu ainda mais quando substituiu a expressão “serviço de interesse econômico geral” por “serviço de interesse geral”. Vale dizer que retirou da expressão o vocábulo “econômico”, tendo em vista que a União Europeia evoluiu de sua posição original, voltada fundamentalmente para fins econômicos, para prestigiar também os serviços sociais. Em decorrência disso, Morand-Deville (2012) mostra a aproximação que ocorreu entre o que ela mesma chama de “serviço público à francesa” e o “serviço de interesse geral”.

No direito brasileiro, parte da doutrina entende que a mesma crise do serviço público ocorrida na União Europeia existe no direito brasileiro. O que vem ocorrendo é uma “privatização parcial”, feita pela legislação ordinária, ao arrepio da Constituição, como na legislação de telecomunicações, energia elétrica, correios e portos, em que uma parte da atividade atribuída à União para ser exercida diretamente ou por autorização, permissão ou concessão, está sendo deixada à iniciativa privada.

Nesse sentido, a concessão do serviço público essencial feita para empresas privadas evidencia a insuficiência estatal em prover serviços básicos para a coletividade. Di Pietro (2022) trata de uma suposta fuga que a Administração Pública tende a fazer de modo a delegar a prestação de serviços públicos a empresas privadas, se excluindo da responsabilidade dos danos provenientes desta, ainda que seja a titular da prestação. Portanto, tal medida não deveria servir como óbice para a responsabilização do Estado no caso de danos a terceiros.

O Estado é o titular do serviço, entretanto exime-se de todas as suas responsabilidades, sob a justificativa de que por conta da concessão, o mesmo não seria responsável pelos danos causados. Logo, recai sobre a empresa privada a prestação do serviço e a responsabilidade, o que retira a responsabilização estatal, que não responde nem solidariamente, apesar de ser a titular. Deste modo, Morand-Deville (2012) ressalta que essa concessão nada mais é do que uma fuga estatal do direito administrativo, ou fuga para o direito privado.

Dessa maneira, como já vimos anteriormente, a única possibilidade de responsabilização estatal solidariamente à empresa privada, seria no caso de o Poder Público faltar no seu dever de fiscalizar o serviço prestado pelo ente privado, e em decorrência dessa falta de fiscalização a empresa privada causar danos a terceiros. Tal

fato se deve pela omissão do Poder Público em relação a obrigação de fazer que é a fiscalização e a garantia da qualidade do serviço público ofertado, ainda que de maneira concedida, e em relação à segurança pública.

O que, de certa forma, parece ser uma forma de eximir-se da possibilidade de encarregar-se da parcela que lhe seria devida. Pois, é o Estado o titular no que concerne a prestação de serviço público, e existe uma ingerência lógica de que a ele seja imputada parcela da responsabilidade por eventuais danos advindos desta prestação, ainda que de maneira delegada.

5 CONCLUSÃO

A análise da responsabilidade civil das empresas concessionárias de transporte público na cidade de Ilhéus evidencia a importância de garantir a efetividade dos direitos fundamentais dos cidadãos usuários. O transporte coletivo, como serviço público essencial, deve ser prestado de forma eficiente, segura e contínua, conforme determina a Carta Magna.

Embora o serviço seja delegado a particulares mediante concessão, o Estado não se exime de sua responsabilidade. Conforme previsto no art. 37, § 6º, da Constituição, tanto a concessionária quanto o ente público concedente respondem objetivamente pelos danos causados a terceiros no exercício da atividade delegada. Como bem observa Di Pietro (2022, p. 263): “a transferência da execução do serviço não afasta a responsabilidade do poder público, que deve zelar pela fiscalização e pela qualidade do serviço prestado”.

Eventos recentes, como o trágico acidente que vitimou a servidora Maria da Conceição Amorim Silva em março de 2023, revelam falhas graves na prestação do serviço e na fiscalização administrativa. Tais fatos demonstram a necessidade de uma gestão pública mais rigorosa e de contratos de concessão que efetivamente prevejam mecanismos de responsabilização e garantam a proteção integral dos usuários.

A concessão de serviço público deve ser entendida como uma forma de viabilizar a eficiência administrativa, e não como um instrumento de afastamento da responsabilidade estatal. O cidadão que utiliza o transporte coletivo tem direito a um

serviço digno, seguro e eficiente, e o descumprimento dessas garantias implica violação de direitos fundamentais.

Dessa maneira, o passageiro que for lesado em razão do seu transporte, que tenha sofrido algum acidente, que tenha sofrido algum dano, seja pessoalmente ou por sua bagagem, tem o direito de ser indenizado pelos prejuízos sofridos, sem precisar provar a culpa do transportador. Esses danos podem ser de ordem material, e/ou moral, conforme o caso. A legislação não excepciona o tipo de transporte, o que significa que todo transportador, seja particular (taxi, uber, avião), seja público (ônibus, metrô, trem) deve transportar o passageiro com segurança, respondendo objetivamente em caso de danos ocorridos em razão do transporte.

Vale ressaltar que a regra da responsabilidade objetiva não se aplica quando o transporte é feito gratuitamente, por amizade ou cortesia, como por exemplo a carona. Nestes casos, salvo se o transportador auferir vantagens indiretas, deve haver prova de que o dano foi causado por culpa ou dolo grave, seguindo a Súmula 145 do STJ, que assim dispõe: “No transporte desinteressado, de simples cortesia, o transportador só será civilmente responsável por danos causados ao transportado quando incorrer em dolo ou culpa grave”.

Logo, a responsabilidade das concessionárias de transportes públicos por danos a usuários ou terceiros é objetiva. Já um ponto que ainda não é comum na doutrina é se o Estado tem responsabilidade frente aos atos dos concessionários públicos que provocam prejuízos a alguém, existindo julgados que afastam a responsabilidade civil estatal sob o argumento de que a empresa privada prestadora de serviço público tem personalidade jurídica autônoma, e ela mesma responde pelos danos que venha a causar a terceiros.

A crítica exposta neste trabalho é de que no que pese a tendência atual do Estado de delegar a prestação de determinados serviços, dos quais a Administração Pública é a titular, as empresas privadas se tornam meras prestadoras de serviços e não titulares do serviço público que continua sendo obrigação estatal. Tal fato demonstra um padrão de fuga constante de uma possível responsabilização por danos causados a terceiros decorrentes da falha desses serviços. Nesse ínterim, se torna cômodo e conveniente ao Estado que essa prestação não seja feita por ele, uma vez que, ao conceder esta função, ele se exime das possíveis responsabilidades, porém, continua desfrutando dos lucros

provenientes dessa concessão.

A responsabilidade civil na concessão do transporte público exige compreender que a delegação do serviço a concessionárias não afasta os deveres do Estado, que permanece responsável pela fiscalização e garantia da adequada prestação do serviço. Nesse contexto, a transferência da execução não deve justificar a imputação exclusiva dos danos às concessionárias, sob pena de produzir uma aparente mitigação da responsabilidade estatal. As teorias da responsabilidade do Estado reforçam que o dever de proteção aos usuários decorre da titularidade e do controle do serviço público, tornando relevante a análise feita acerca da licitação e da atuação do poder concedente no caso do transporte público em Ilhéus, para verificar em que medida eventuais falhas ou omissões estatais contribuem para os prejuízos suportados pelos administrados.

Portanto, após todo o exposto, é imprescindível que o Município de Ilhéus reforce a fiscalização sobre as concessionárias, promova a atualização dos contratos de concessão conforme as exigências atuais e assegure a responsabilização de todos os agentes envolvidos em falhas que resultem em danos aos usuários. Somente dessa forma será possível consolidar um sistema de transporte público que respeite e proteja os direitos da coletividade, em consonância com os princípios constitucionais da Administração Pública. Diante desse contexto, recomenda-se ainda que o Município promova um novo procedimento licitatório, aberto e competitivo, visando a seleção de empresas que se comprometam com padrões modernos de qualidade, acessibilidade e segurança. Adicionalmente, é essencial a implementação de políticas públicas de mobilidade urbana que contemplem o planejamento integrado dos transportes, a valorização do transporte coletivo e a participação social no acompanhamento da execução dos serviços, como formas de assegurar efetivamente o direito à cidade e à mobilidade digna para todos os cidadãos de Ilhéus.

REFERÊNCIAS

AGRAVO. Morre servidora do município que perdeu a perna em acidente com ônibus. **Agravo**, Ilhéus, BA, 6 abr. 2023. Disponível em: <https://www.agravo.com.br/2023/04/06/morre-servidora-do-municipio-que-perdeu-a-perna-em-acidente-com-onibus/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo:

Malheiros, 2021.

BNEWS. Vereador de Ilhéus detona transporte público e pede que contrato não seja renovado.

BNews, Ilhéus, BA, 19 mar. 2025. Disponível em:

<https://www.bnews.com.br/noticias/politica/vereador-de-ilheus-detona-transporte-publico-e-pede-que-contrato-nao-seja-renovado.html>. Acesso em: 26 abr. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado

Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Senado

Federal, 2002.

BRASIL. **Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 fev. 1995.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.095.575/SP**. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Julgado em: 20 out. 2011. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 3 nov. 2011.

Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/21051631/inteiro-teor-21051632>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.330.027/SP**. Relator: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. Julgado em: 4 set. 2014. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/22751187/inteiro-teor-22751188>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 145**, de 17 de junho de 1995. Impõe-se a aplicação da teoria da responsabilidade objetiva às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público. Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Sumulas/Sumula-145.aspx>. Acesso em: 27 abr. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35. ed. rev. atual. e aum. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ILHÉUS EVENTOS. Prefeitura de Ilhéus contrata FIPE para análise do contrato de transporte coletivo. **Ilhéus Eventos**, Ilhéus, BA, 13 jun. 2023. Disponível em:

<https://ilheuseventos.com.br/noticias/ilheus/prefeitura-de-ilheus-contrata-fipe-para-analise-do-contrato-de-transporte-coletivo/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

ILHÉUS INFORME. Servidora atropelada por ônibus em Ilhéus morre após complicações. **Ilhéus Informe**, Ilhéus, BA, 6 abr. 2023. Disponível em:

<https://www.ilheusinforme.com.br/2023/04/servidora-atropelada-por-onibus-em.html>. Acesso em: 26 abr. 2025.

ILHÉUS. Prefeitura Municipal. Contrato de Concessão do Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. **Ilhéus**, BA, 30 out. 2003. 32 p. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Contrato_Concess%C3%A3o_%C3%B4nibus_ViaMetro_Ilh%C3%A9us_2003.pdf. Acesso em: 26 abr. 2025.

ILHÉUS.NET. Prefeitura contrata empresa para analisar o contrato de concessão do transporte coletivo de Ilhéus. **Ilhéus.net**, Ilhéus, BA, 13 jun. 2023. Disponível em: <https://www.ilheus.net/2023/06/prefeitura-contrata-empresa-para-analisar-o-contrato-de-concessao-do-transporte-coletivo-de-ilheus.html>. Acesso em: 26 abr. 2025.

INSTITUTO NOSSA ILHÉUS. 6 passos para requalificar o transporte público em Ilhéus. Nossa **Ilhéus**, Ilhéus, BA, 14 fev. 2022. Disponível em: <https://nossailheus.org.br/6-passos-para-requalificar-o-transporte-publico-em-ilheus/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

LIMA, Henrique. Quais os direitos das vítimas em acidentes no transporte público? **Henrique Lima Advogados**. Disponível em: <https://henriquelima.com.br/direitos-das-vitimas-em-acidentes-no-transporte-publico>. Acesso em: 2 jun. 2023.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 49. ed. atual. por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Malheiros, 2022.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. As mutações do Direito Administrativo francês. Tradução de Daniel Wunder Hachem. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 50, p. 51-65, out./dez. 2012.

NTU – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS. **Anuário NTU 2023-2024**. Brasília: NTU, 2024. Disponível em: <https://ntu.org.br>. Acesso em: 25 abr. 2025.

NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do consumidor**. 14. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

PIMENTA BLOG. Morre Conceição, servidora atropelada por ônibus em Ilhéus. **Pimenta Blog**, Ilhéus, BA, 6 abr. 2023. Disponível em: <https://pimenta.blog.br/2023/04/06/morre-conceicao-servidora-atropelada-por-onibus-em-ilheus/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). A responsabilidade do Estado e das concessionárias de serviços públicos. **Superior Tribunal de Justiça**, Brasília, DF, 19 nov. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticiasantigas/2017/2017-11-19_08-00_A-responsabilidade-do-Estado-e-das-concessionarias-de-servicos-publicos.aspx. Acesso em: 2 jun. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS (TJDFT). **Responsabilidade civil do Estado nas condutas omissiva e comissiva - requisitos**. TJDFT – Jurisprudência em Temas, Brasília, DF, 27 ago. 2022. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/responsabilidade-civil-do-estado-nas-condutas-omissiva-e-comissiva-2013-requisitos>. Acesso em: 31 maio 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS (TJDFT).

Responsabilidade objetiva e subjetiva do Estado. TJDFT – Direito Fácil, Brasília, DF, 8 abr. 2022. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/responsabilidade-objetiva-e-subjetiva-do-estado>. Acesso em: 30 maio 2023.