

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO AMBIENTAL EM MUNICÍPIOS**

ROBSON LUIZ POLMANN

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO INSTRUMENTO PARA A
GESTÃO DE ÁREAS PÚBLICAS – ANÁLISE DA LEI MUNICIPAL
7915/2013 DE BLUMENAU - SC**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

**MEDIANEIRA
2015**

ROBSON LUIZ POLMANN



**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO INSTRUMENTO PARA A
GESTÃO DE ÁREAS PÚBLICAS – ANÁLISE DA LEI MUNICIPAL
7915/2013 DE BLUMENAU - SC**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Ambiental em Municípios - Polo UAB do Município de Blumenau, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – Câmpus Medianeira.

Orientador: Prof. Me. Edilson Chibiaqui

MEDIANEIRA
2015



TERMO DE APROVAÇÃO

Parcerias Público-Privadas como Instrumento para a Gestão de Áreas Públicas –
Análise da Lei Municipal 7915/2013 de Blumenau - Sc

Por

Robson Luiz Polmann

Esta monografia foi apresentada às **19h do dia 04 de dezembro de 2015** como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Ambiental em Municípios - Polo de Blumenau, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Medianeira. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho aprovado.

Prof. Me. Edilson Chibiaqui.
UTFPR – Câmpus Medianeira
(orientador)

Prof^a Dra. Eliane Rodrigues dos Santos Gomes
UTFPR – Câmpus Medianeira

Prof^a. Ma. Marlene Magnoni Bortoli
UTFPR – Câmpus Medianeira

- O Termo de Aprovação assinado encontra-se na Coordenação do Curso.-

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, pela fé e perseverança para vencer os obstáculos.

Aos meus pais, pela orientação, dedicação e incentivo nessa fase do curso de pós-graduação e durante toda minha vida.

Ao meu orientador, professor Mestre Edilson Chibiaqui, pelas orientações ao longo do desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço aos professores do curso de Especialização em Gestão Ambiental em Municípios e aos colegas de curso.

Agradeço aos tutores presenciais e a distância que nos auxiliaram no decorrer da pós-graduação.

Enfim, sou grato a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

RESUMO

POLMANN, Robson Luiz. Parcerias Público-Privadas como Instrumento para a Gestão de Áreas Públicas – Análise da Lei 7915/2013 de Blumenau - SC. 2015. 49f. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental em Municípios). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Medianeira, 2015.

Este trabalho teve como temática a análise da legislação do Município de Blumenau, comparativamente com outros cinco municípios, sobre a questão da parceria público-privada para adoção de espaços públicos de lazer. As parcerias público-privadas tiveram sua origem nos anos de 1990, na Inglaterra, como uma alternativa para permitir que os governos possam atender as demandas da sociedade de forma ágil e eficaz, principalmente em momentos de escassez de recursos públicos, combinando as melhores características de gestão de cada ente. Com relação a adoção de espaços públicos de lazer, a vantagem das parcerias público-privadas recai também sobre o envolvimento da comunidade, pois, além de contribuir formalmente, mediante a parceria com a municipalidade, pode também se sentir estimulada a contribuir através de um olhar atento que evite o vandalismo ou outras ações depredatórias do patrimônio público, além, claro, de estimular a municipalidade a oferecer mais espaços de lazer, bem como estes estejam distribuídos por todas as regiões do Município.

Palavras-chave: Planejamento. Governança. Cidadania.

ABSTRACT

POLMANN, Robson Luiz. Public-Private Partnerships as a Tool for Public Areas Management. Analysis of the Law 7915/2013 of Blumenau. 2015. 49f. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental em Municípios). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Medianeira, 2015.

This work had, as its theme, the analysis of the city of Blumenau legislation, compared with five other cities on the issue of public-private partnership for the adoption of public spaces for leisure. Public-private partnerships have had their origin in the 1990s in England, as an alternative to enable governments to attend the society demand in a fast and effective way, especially in times of scarce public resources, combining the best features of management of each entity. Regarding the adoption of public spaces for leisure, the advantage of public-private partnerships also lies with the involvement of the community because, besides contributing formally, through partnership with the municipality, can also feel encouraged to contribute through a careful look to avoid vandalism or other depredatory actions of public assets, in addition to, of course, encourage the municipality to provide more leisure facilities, and spread these across all regions of the city.

Keywords: Planning. Governance. Citizenship.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Municípios, Ano de Instituição de Suas Leis e Respectiveos Espaços Para Adoção.	26
Quadro 2 - Objetivo das Leis de Adoção.....	28
Quadro 3 - Quem Pode se Habilitar a Adotar.....	29
Quadro 4 – Critérios Para Seleção dos Interessados.	30
Quadro 5 – Período da Concessão.	31
Quadro 6 – Responsabilidades do Adotante.....	33
Quadro 7 – Responsabilidades do Poder Público.....	35
Quadro 8 – Forma de Publicidade.....	36

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	10
3 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA	11
3.1 A LEGISLAÇÃO DE BLUMENAU PARA A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA.....	11
3.2 ANTECEDENTES ÀS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO BRASIL E NO MUNDO.....	12
3.3 A LEGISLAÇÃO QUE REGE AS PPP'S NO BRASIL.....	15
3.4 GESTÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS	19
3.5 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS PARA A ADOÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS	24
3.5.1 Análise Comparativa da Legislação de Blumenau	26
3.5.2 Perspectiva com a Legislação de Blumenau.....	36
3.5.3 Desafios a Serem Enfrentados na Gestão da Legislação de Blumenau	38
3.5.4 Potencialidades da Legislação de Blumenau	41
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS.....	45

1 INTRODUÇÃO

A maioria da população está residindo nas cidades, sendo que no Brasil este percentual já ultrapassa os 80%. Desta forma, há a necessidade de os governos priorizarem ações no que diz respeito a implantação, manutenção e ampliação de espaços públicos de lazer.

A finalidade de um espaço de lazer pode variar desde um local apenas de caráter decorativo, até um local destinado a preservação ambiental, mas sempre há em comum a necessidade de proporcionar bem estar e convívio à sociedade.

Neste sentido, Loboda e de Angelis, sobre as contribuições dos espaços públicos urbanos para a sociedade, colocam que elas:

Ocorrem na medida em que os elementos naturais que compõem esses espaços minimizam tais impactos decorrentes da industrialização. A função estética está pautada, principalmente, no papel de integração entre os espaços construídos e os destinados à circulação. A função social está diretamente relacionada à oferta de espaços para o lazer da população. (LOBODA; DE ANGELIS, 2005, p. 134).

Os espaços públicos destinados à reunião de pessoas ou para o lazer e contemplação, surgiram como consequência e necessidade da decisão do ser humano em abandonar sua vida como nômade e dar início ao estabelecimento de povoados, proporcionando sua interação enquanto ser humano social. Assim, ao longo da história, espaços públicos tiveram várias conformações e significados, conforme a necessidade de determinado povo, em determinada ocasião.

Desta forma, no decorrer da segunda metade do século XX o planejamento e implantação de espaços públicos para o lazer e/ou preservação, no Brasil, foi se revestindo de importância, porém, restrita aos municípios de maior porte, por motivos diversos, dentre os quais podemos citar a presença, dentro do quadro funcional destas prefeituras, de profissionais designados para planejar a cidade, incluindo aí os espaços de lazer.

Mesmo assim, este planejamento não impediu que houvesse a negligência ou mesmo desinteresse em se destinar espaços para esta finalidade, em todas as regiões da cidade, bem como evitar que áreas planejadas e destinadas fossem alvo

de invasões irregulares (ALVAREZ, 2008, p. 65). Pensamento semelhante é exposto por Arroyo, onde diz que:

Os projetos de desenvolvimento urbano na maioria das vezes estiveram atrelados à questões pontuais e assim foram implementados também de maneira pontual, segmentada, quando um novo resultado anulava o anterior. (ARROYO, 2003, p. 10).

Cabe ao poder público a responsabilidade por planejar e executar a implantação e manutenção destes espaços, porém observamos que nem sempre consegue se atender à contento esta demanda, devido principalmente restrições orçamentárias.

Para tentar contornar esta situação, bem como promover um chamamento à participação e envolvimento por parte da sociedade, municípios brasileiros têm encontrado nas parcerias público-privadas – PPP's, um instrumento atual e dinâmico, permitindo ao gestor público a opção de concentrar esforços em atender outras prioridades requeridas pela sociedade, ou mesmo, através da parceria, ampliar a oferta destes espaços.

A vantagem da PPP é que, diferente de uma privatização, a posse mantém-se com o poder público, o que não poderia ser diferente, já que ao se passar um espaço público à iniciativa privada, por meio de privatização, correr-se-ia o risco de haver desvirtuação de suas finalidades.

Outro ponto a se considerar diz respeito ao engajamento proporcionado com esta parceria, contrapondo uma cultura estabelecida no Brasil, onde o que é público não é de ninguém.

Por tudo isto, as PPP's podem e devem se tornar também um instrumento auxiliar para fomentar uma nova cultura cidadã, ou seja, que entenda que tem direitos, mas que esteja ciente também de seus deveres

Assim, o presente trabalho buscou analisar a Lei Municipal nº 7915/2013 e seu Decreto regulamentador, comparando-o com os municípios de Teresina-Pi, Caxias do Sul-RS, Curitiba-Pr, Salvador-Ba e Belo Horizonte-MG, quanto a possibilidade de ser um instrumento eficaz em promover a manutenção e/ou revitalização de espaços públicos de lazer.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A presente pesquisa configura-se como bibliográfica, descritiva, onde, através de revisão em bibliografia apresentam-se primeiramente elementos de gestão pública com foco também na responsabilidade social.

Com relação ao tema principal, que são as parcerias público-privadas, elabora-se, em primeiro momento uma análise global, caracterizando o cenário que possibilitou seu surgimento. Posteriormente apresenta-se a legislação federal vigente, que serviu de referencial para as legislações municipais. Da mesma forma, apresentam-se os principais pontos da legislação de Blumenau.

Por fim, a legislação do Município de Blumenau foi analisada, de forma conjunta e comparativa com a legislação dos seguintes municípios: Teresina-Pi, Caxias do Sul-RS, Curitiba-Pr, Salvador-Ba e Belo Horizonte-MG.

3 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA

No desenvolvimento desta pesquisa bibliográfica estão apresentados elementos sobre a legislação do Município de Blumenau que rege o tema. Em seguida apresentou-se referenciais teóricos à luz de nosso objeto de estudo, destacando as circunstâncias que possibilitaram às PPP's tornarem-se opção como instrumento de gestão.

Posteriormente, considerando a inter-relação com o tema, apresentou-se elementos sobre gestão pública, enfocando em conjunto elementos sobre responsabilidade social, com o intuito de embasar a análise sobre o objeto de estudo.

Por fim, a legislação de Blumenau será analisada conjuntamente com a legislação dos municípios de Teresina-Pi, Caxias do Sul-RS, Curitiba-Pr, Salvador-Ba e Belo Horizonte-MG

3.1 A LEGISLAÇÃO DE BLUMENAU PARA A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

A Lei Municipal nº 7.915/2013, que institui o “Programa de Parceria Público-Privada para a Melhoria de Áreas Públicas de Uso Comum” (BLUMENAU, 2013), foi elaborada em consonância com o que está proposto pela legislação federal que rege o tema.

Seu artigo primeiro deixa bem claro, dizendo que é um “programa de parceria cooperativa entre o Poder Público Municipal e pessoas físicas ou jurídicas interessadas na melhoria de áreas públicas municipais de uso comum do povo” (BLUMENAU, 2013).

Com relação as condicionantes da parceria (BLUMENAU, 2013), o artigo terceiro apresenta que o período de concessão será de dois anos, prorrogáveis por mais dois (parágrafo primeiro); poderá haver mais de uma área adotada por uma mesma entidade ou pessoa (parágrafo segundo); uma mesma área poderá ser adotada por mais de uma entidade ou pessoa (parágrafo terceiro) e, principalmente, o adotante não poderá transferir à terceiros esta concessão (parágrafo quarto).

Outro ponto importante, tratado no artigo quinto, diz respeito ao fato que a municipalidade continuará velando pela manutenção das áreas, ou seja, estará monitorando os andamentos da parceria, para, caso seja necessário, propor ajustes ou mesmo cessá-la.

Questões mais pontuais foram regulamentadas posteriormente pelo Decreto Municipal nº 10.406/2014, dentre as quais a documentação a ser apresentada para o certame (artigo quarto); a divulgação dos resultados (artigo quinto); a instituição de comissão para análise das propostas (artigo sétimo) e a avaliação da proposta (artigo oitavo).

Um ponto relevante é apresentado no artigo nono, que diz que “havendo duas ou mais propostas para a mesma área, estas serão classificadas em ordem decrescente, de acordo com a nota final de aprovação obtida” (BLUMENAU, 2014).

Demais artigos e pontos desta legislação serão tratados adiante, na análise conjunta, já explicitada.

A seguir abordaremos as questões que serviram de referencial para a concepção desta Lei.

3.2 ANTECEDENTES ÀS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO BRASIL E NO MUNDO

O Brasil, ao longo de sua história republicana, teve maiores ou menores momentos de investimento governamental em serviços públicos. Reis (2008) destaca que, no momento inicial da República o governo delegou à iniciativa privada

a implantação e operação de serviços públicos, como ferrovias, abastecimento de água e energia, entre outros, incumbindo-se apenas de questões burocráticas, como o planejamento e a arrecadação de impostos.

Contudo, à partir de 1930 houve forte investimento público, que culminou, por exemplo, na criação de importantes empresas e instituições, como a Companhia Siderúrgica Nacional, Petrobrás, BNDE (hoje BNDES), Eletrobrás, Telebrás, EMBRAPA, entre outras, bem como investimentos na área social e urbanização, que começava a se tornar necessário, devido o contingente de pessoas oriundas do campo que começaram a migrar para as cidades, buscando novas oportunidades (REIS, 2008).

Este investimento público alavancou também o investimento privado, numa espécie de mutualismo. Segundo Reis (2008, p. 13), o “investimento público ocasiona investimento privado induzido, primeiramente, pelo efeito do multiplicador e, em segundo lugar, pela expansão e integração físicas do mercado interno, principalmente por meio da infra-estrutura”.

Este foi um fenômeno mundial, principalmente no pós-guerra, pelo simples fato de que as nações do dito primeiro mundo precisaram reconstruir suas estruturas básicas, o que gerou uma situação de pleno emprego, conhecida como Estado de Bem Estar ou Welfare State (BRITANNICA, 2015).

Entretanto, a partir dos anos de 1970 a Europa começou a dar sinais de estagnação econômica e o Welfare State entra em crise. Os motivos são controversos, mas Cancian, cita que:

Nos países industrializados ocidentais, os primeiros sinais da crise do *Welfare State* estão relacionados à crise fiscal provocada pela dificuldade cada vez maior de harmonizar os gastos públicos com o crescimento da economia capitalista. Nessas condições, ocorre a desunião entre "capital e trabalho". As grandes organizações e empresas capitalistas e as massas trabalhadoras já não se entendem e entram em conflito na tentativa de assegurar seus próprios interesses. (CANCIAN, 2007, p. 01)

Um efeito prático deste momento conturbado foi a ascensão de Margareth Thatcher como premiê do governo britânico, a partir de 1979. Com isto ganhou força a tese do estado mínimo, que preconizava as privatizações. Suas ideias e ações tornaram-se referência e sua doutrina liberal foi amplamente difundida ao redor do mundo, inclusive no Brasil.

O Brasil vinha, no início dos anos de 1970 experimentando altas taxas de crescimento, em parte devido o forte aporte de recursos públicos para investimentos, aquecendo a economia (REIS, 2008).

Contudo, a partir das crises do petróleo, que iniciaram em 1973 e que resultaram em expressiva alta do valor do produto, fizeram com que a economia desacelerasse, resultando em vários problemas, traduzindo-se em uma inflação em ritmo ascendente.

Este cenário fez com que setores expressivos da sociedade brasileira reivindicassem a diminuição do “tamanho” do estado, o que só acabou acontecendo mais tarde, no início dos anos 1990, já que naquele momento havia anseios maiores, como a volta da democracia, o que de fato acabou acontecendo mais adiante (STEWART JR., 1995).

As privatizações são defendidas por setores que entendem que a iniciativa privada deve agir na condução de serviços públicos considerados não essenciais, ficando o Estado com a incumbência de priorizar os serviços essenciais, como saúde e educação (STEWART JR., 1995).

Entretanto, voltando ao exemplo britânico, após um primeiro momento onde a tônica era simplesmente privatizar, o governo britânico entendeu que deveria haver um meio-termo. Assim, iniciou o processo que ficou conhecido como parceria público-privada.

A parceria público-privada, diferente da privatização, onde o Estado vende a propriedade ou direito de uso à iniciativa privada, consiste na concessão de serviços a terceiros, mantendo a propriedade ou direito sob sua posse.

Calabi (2014, p. 24) coloca que “se trata de uma combinação mais explícita de recursos públicos e privados para a promoção de projetos de interesse público que possam interessar também ao investidor privado”.

De forma mais objetiva, Pasin (2012), apresenta algumas vantagens da parceria público-privada, dentre as quais a redução no prazo e custos globais; estímulo à melhorias diversas pelo setor privado; racionalização no uso dos recursos públicos; presença de estímulos e instrumentos para a garantia do serviço que será ofertado e; a promoção de melhores práticas de gestão e governança.

Segundo Lobo e Cavalcanti (2011, p. 105), “as PPP’s permitem que o ente privado e o público compartilhem experiências, atividades e atuações, estabelecendo-se prazo, valores, riscos e outros diversos itens, o que inegavelmente

pode gerar bons resultados, bem como benefícios coletivos”.

Já no que diz respeito as desvantagens, Oliveira; Marcato; Scazufca, (2013), elencam, entre outras, a falta de capacidade em oferecer garantias de pagamento adequadas por parte de estados e municípios e a ineficiência das agências reguladoras em acompanhar de forma adequada os processos.

A seguir, uma breve apresentação e contextualização sobre a legislação que abrange e rege as PPP's no Brasil.

3.3 A LEGISLAÇÃO QUE REGE AS PPP'S NO BRASIL

No início dos anos de 1990, após a eleição direta do primeiro Presidente da República pós-ditadura, e passado este período conturbado, o Estado brasileiro, procurando alavancar sua agenda de investimentos, iniciou o processo de diminuição em sua participação como principal gestor e mantenedor de serviços públicos, mediante a privatização daqueles considerados não-essenciais, através do Plano Nacional de Desestatização - PND, criado pela Lei Federal nº 8.031/90 e alterada pela Lei Federal nº 9.491/97 (DIAS, 2010).

Segundo Citadini; Carvalho; Biazzi; Costa, (2005, p. 11), o objetivo era o de “as gestões governamentais assumirem características e aspectos gerenciais tendentes às melhores práticas de governança, dirigidas à responsabilidade corporativa, prestação de contas, transparência e equidade distributiva dos resultados”.

Tal qual o modelo britânico, entendeu-se pela necessidade de chegar-se ao meio termo, em que não fosse necessária a entrega completa do patrimônio público à iniciativa privada.

Antunes, coloca que a concessão de serviços públicos é:

O instrumento pelo qual o Poder Público estabelece condições para que um particular possa exercer uma atividade que seja considerada socialmente relevante, remunerando-se com tarifas cobradas. As concessões são modalidades de contratos administrativos pelos quais o Poder Público delega ao particular a execução de um determinado serviço que se reveste de interesse público. (ANTUNES, 2002, p. 161).

Da mesma forma, Barbosa; de Lima; Trindade; Dias; de Castro; dos Santos, apresentam uma reflexão sobre este modelo, colocando que:

A inauguração desse novo modelo de interação entre Estado e sociedade, informada pela obtenção de resultados, articula características como autonomia, flexibilidade e responsabilidade na gestão. Cabe ao Estado, nessa parceria, o financiamento total ou parcial, e às organizações selecionadas, a prestação dos serviços indicados, responsabilizando-se por resultados acordados em contratos de gestão. (BARBOSA; DE LIMA; TRINDADE; DIAS; DE CASTRO; DOS SANTOS, 2015, p.127).

Ainda que o objeto de estudo preveja que a contrapartida, para o interessado, seja por meio de publicidade de sua pessoa (no caso de pessoas físicas) ou de sua empresa (personalidade jurídica), isto não deixa de ser um dividendo, cabendo, portanto, iguais considerações tal qual uma remuneração financeira, da mesma forma que as obrigações das partes são igualmente importantes.

Independente da vantagem e/ou remuneração a ser auferida ao ente outorgado por gerir o objeto da PPP, a gênese do processo de parceria se deve à insuficiência orçamentária do gestor público em executar, manter ou ampliar um bem de interesse público, aliado à necessidade de imputar um caráter dinâmico à gestão pública.

Contudo, é importante destacar, antes de iniciar um processo administrativo, como a PPP, é fundamental, como princípio básico, seguir os pressupostos da Lei nº 8.667/93, que trata das licitações. Diz seu artigo 3º:

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. (BRASIL, 1993).

Ou seja, os preceitos elencados no artigo 3º são a base para garantir a lisura em qualquer processo administrativo, dentre eles as parcerias público-privadas, evitando futuras contestações jurídicas por parte daqueles que não foram exitosos no certame.

Segundo Jeger (1996, p. 172), “os municípios e os centros metropolitanos tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento constituem um grande potencial para a cooperação público-privado”.

A Lei Federal nº 8.987/95 (BRASIL, 1995), que trata das concessões, que diz respeito ao governo outorgar que outrem execute um serviço público, estava em consonância com os preceitos discutidos na época, baseados na premissa do Estado mínimo.

Esta lei representou um avanço, pois seu regramento institui claramente, em seu artigo 2º a figura do Concedente (parágrafo I), que poderia ser federal, estadual ou municipal; a figura da Concessão (parágrafo II) e a figura do Concessionário (parágrafo III).

Segundo Jeger (1996), as premissas desta Lei são a exigência de licitação; o caráter especial de cada tipo de contrato; as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; dos direitos dos usuários; a política tarifária; e a obrigação de manter serviço adequado.

A grande questão que envolve esta Lei, contudo, é que não há compromisso por parte do poder público em aportar recursos à concessão. A partir do momento em que se celebra o contrato de concessão, caberá ao concessionário a gestão do serviço concedido e o aporte de recursos, para a viabilização da concessão, será oriundo de tarifas ou outra forma de pagamento, relativo ao serviço prestado, a ser pago pelo usuário deste serviço (p.ex. na concessão de uma rodovia, a manutenção se dará mediante recursos oriundos do pedágio imposto aos usuários desta via).

Paralelamente, no escopo desta Lei, foram criadas as agências reguladoras, cujo objetivo é, como o nome sugere, servir como mediador entre a concessionária, o concedente e o usuário, possibilitando o controle da qualidade dos serviços prestados. Entretanto, conforme cita Oliveira; Marcato; Scazufca, (2013, p. 24), “há deficiência de recursos para regular e fiscalizar adequadamente as concessões e contratos de PPP’s”.

A Lei Federal nº 11.079/04 (BRASIL, 2004), que trata explicitamente das parcerias público-privadas, veio complementar a Lei Federal nº 8.987/95, aperfeiçoando proposições que não ficaram bem definidas anteriormente, onde preconizava preferencialmente as concessões, o que foi positivo para ambas. Cujo objetivo foi o de dar segurança à iniciativa privada em realizar investimentos na área de infra-estrutura e serviços públicos, oferecendo-a garantias e, desta forma, atraí-la, bem como ser mais um instrumento disponível à gestão pública para possibilitar a implementação de políticas públicas.

Conforme o artigo segundo da Lei Federal nº 11.079/04, parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. Segundo Citadini; Carvalho; Biazzi; Costa, a modalidade patrocinada é:

A concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/95 (Lei das Concessões), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal 24. Todavia, será assim considerada quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, previsão inexistente na citada Lei das Concessões. Importante destacar que são integralmente aplicáveis os dispositivos da Lei nº 8.987/95 à concessão patrocinada [...]. (CITADINI; CARVALHO; BIAZZI; COSTA. 2005, p. 18).

A concessão administrativa, nas palavras do mesmo autor é:

O contrato de prestação de serviços que tem a Administração Pública como usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. A concessão administrativa é toda remunerada pelo Poder Público. Este tipo de ajuste pode ser exemplificado pela construção e funcionamento de um presídio. (CITADINI; CARVALHO; BIAZZI; COSTA. 2005, p. 19).

Neste sentido Dias (2014), coloca que a concessão administrativa difere da concessão patrocinada principalmente pelo fato de que se trata de uma prestação de serviço de que o parceiro público é usuário direta ou indiretamente, podendo incluir a execução de obra e o fornecimento e instalação de bens.

Diferente da Lei anterior, que simplesmente concedia o serviço, uma das premissas inerentes nesta Lei foi o de promover esforços conjuntos, tendo em vista a escassez de recursos públicos, buscando atender todas as demandas da sociedade, através da fluidez com que a iniciativa privada consegue executar uma obra, uma vez que não está sujeita as amarras burocráticas.

Contudo, conforme denota Citadini; Carvalho; Biazzi; Costa (2005), há também a necessidade de se observar os princípios da economicidade, da eficiência, e da eficácia, os quais devem ser princípios norteadores na gestão pública.

Segundo Dias:

O texto desta Lei incorporou conceitos oriundos da experiência internacional e visou garantir que as parcerias público-privadas fossem um instrumento efetivo na viabilização de projetos fundamentais ao crescimento do País e

fossem balizadas na atuação transparente da Administração Pública e nas regras de responsabilidade fiscal. (DIAS, 2014, p. 27).

Em análise geral sobre a legislação das ppp's, Reichert, apresenta que:

A evolução dos instrumentos legais para as concessões dos serviços públicos segue a tendência de mudança de um Estado burocrático para um Estado gerencial e de inserção da Administração pública numa conjuntura de competição pela produtividade e qualidade, obrigando-a a administrar melhor os seus ativos, inclusive os seus ativos intangíveis, como os conhecimentos e habilidades que os parceiros privados podem adquirir nos projetos e obras para serem aplicados na operacionalização dessa obras [...]. (REICHERT, 2008, p. 32)

Ambas as Leis são importantes e complementares, portanto, já que trazem subsídios para embasar os gestores municipais ao criarem suas próprias legislações, adaptadas ao objeto de interesse.

Contudo, a legislação é apenas uma parte neste processo. Não podemos esquecer um componente importante, que é a gestão, conforme trataremos a seguir.

3.4 GESTÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS

A gestão pública é um sistema intrincado, onde os gestores deparam-se cotidianamente com situações que exigem a tomada de decisões e definição de prioridades.

Neste sentido, Wu; Ramesh; Howlett; Fritzen, colocam que:

A definição de agenda diz respeito ao processo pelo qual os governos decidem quais questões precisam de sua atenção. Ela enfoca, entre outras coisas, a determinação e definição do que constitui o "problema", que ações de política pública subsequentes são destinadas a resolver. (WU; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014, p. 29).

Neste contexto, conforme já destacado anteriormente, o gestor público não pode se omitir, ao planejar suas ações, de considerar a crescente urbanização, o

aumento populacional, bem como a exigência por parte da população pelo oferecimento de um serviço público mais abrangente e de melhor qualidade.

Por conta disto, ocorre muitas vezes que os governos, principalmente os municipais, devido restrições orçamentárias, não conseguem dar atenção merecida aos espaços públicos, de lazer e/ou preservacionistas, existentes no Município, limitando-se muitas vezes aos espaços localizados nas áreas centrais ou que sejam considerados significativos e atrativos, principalmente para turistas.

É fato, entretanto, que muitas vezes a comunidade não contribui, depredando os espaços existentes ou sendo conivente com esta, o que obriga ao gestor, dispor para a reforma, de recursos que poderiam ser aplicados em uma nova área.

É importante e necessária a consciência de que espaço público está intrinsecamente relacionado com a questão da cidadania (Medeiros, 2012, p. 06).

Com base nisto, ainda que haja esforço por parte do gestor público em propiciar espaços públicos para recreação, contemplação e/ou preservação, o grande responsável pela vida destes é a comunidade que reside em seu entorno ou se utiliza deles.

Assim, Medeiros (2012, p. 14), coloca também que “analisar a gestão, portanto, significa investigar em que grau a comunidade se sente responsável pelo lugar em que vive, e que maneiras encontra de se organizar para melhor zelar por seus interesses no que diz respeito a esse ambiente”.

O desafio colocado, portanto, é articular e dialogar com as diferentes facetas do interesse coletivo visando a união de esforços em prol do objetivo comum, que é o de disponibilizar à sociedade espaços públicos, em condições de uso, em que possa haver a interação com o ambiente e com seus iguais.

Arns, fazendo uma reflexão neste sentido, diz que:

Os problemas das cidades devem ser enfrentados em parceria entre o Governo e a população. O Governo precisa saber que sua função é servir o seu povo sem distinção, segundo o que relata a Constituição Cidadã de 1988. Por sua vez, a população deve ser comunicada quanto aos seus direitos e deveres na sustentabilidade do meio social e territorial. (ARNS, 2003, p. 04).

Todo este contexto deve ser trabalhado também sob o viés do planejamento. Segundo Pina; Riceto; Borges; Santana; Ferreira; da Silva, (2009, p. 222), percebe-se o planejamento como “uma condição básica – e pré-existente – do cotidiano

social, perpassando as ações mais simples até as mais complexas, as quais envolvem maior volume de decisões.” Neste sentido, o mesmo autor coloca que:

Para a idéia de planejar e gerir o espaço urbano, nesse caso as cidades, torna-se necessária também a inclusão dos segmentos sociais envolvidos na composição/construção do diagnóstico no sentido de obter as informações necessárias para que o planejamento seja também participativo. (PINA; RICETO; BORGES; SANTANA; FERREIRA; DA SILVA, 2009, p. 223).

Este planejamento, como um dos fundamentos de um legítimo processo de gestão, não pode se abster da participação popular, que inclusive dará legitimidade ao processo.

A comunidade é importante elemento nesta participação, inclusive para romper com o preconceito apresentado por Saraiva; Araújo; Oliveira (2002, p. 233-234), onde colocam que, de modo geral, “a população reage apaticamente à atuação da administração pública, comumente limitando-se a taxá-la de ineficiente, corrupta e desinteressada da coletividade”.

Para vencer este desafio, nunca é demais lembrar, que hoje dispõe-se de um bom arcabouço jurídico que permite e valoriza a participação popular, seja em conselhos e comitês, articulados pelo poder público, seja através de associações de moradores ou de bairros.

A participação pró-ativa, com cada ator fazendo sua parte, promove a construção de uma articulação com outro segmento da sociedade, chamado de segundo setor, que são as empresas (MOREIRA, 2007).

Uma vez que existam regras claras e bem definidas, tratando das obrigações e deveres entre cada parte, elas estão abertas e desejando este diálogo, até porque esta interação, denominada de responsabilidade social é desejável, na medida em que permite ao empresário associar seu produto com esta prática, proporcionando vantagens financeiras futuras.

Segundo Matiello:

A responsabilidade social empresarial consiste num conjunto de iniciativas por meio das quais as empresas buscam - voluntariamente - integrar considerações de natureza ética, social e ambiental às suas interações com clientes, colaboradores, fornecedores, concorrentes, acionistas, governos e comunidades - as chamadas "partes interessadas" - visando ao desenvolvimento de negócios sustentáveis. (MATIELLO, s.d, p. 01).

Por sua vez, Duarte coloca que:

A verdadeira responsabilidade social por parte da empresa implica ir ao encontro de todos os níveis consecutivamente, ou seja, espera-se que a empresa produza bens e serviços e que os venda com lucro (componente econômica), que respeite a lei (componente legal), que tenha comportamentos éticos e respeite as normas (componente ética), e que de forma voluntária desempenhe as suas funções em benefício da sociedade (componente filantrópica). (DUARTE, 2013, p. 04).

Contudo, é importante destacar, que o entendimento de que empresas possam colaborar e assumir a manutenção de um espaço público não deve ser confundido como mais uma forma de o restante da sociedade novamente “lavar as mãos” neste processo, ou seja, ter o falso entendimento de que novamente alguém está fazendo e cuidando do que é responsabilidade de todos.

Muito pelo contrário, a intenção é mostrar que à partir do envolvimento de instituições privadas se tenha o entendimento de que toda a sociedade pode e deve participar.

Assim, uma associação de moradores, por exemplo, apesar de estar regida em âmbito jurídico como entidade coletiva (pessoa jurídica), é formada majoritariamente por pessoas físicas, com interesses comuns, que podem e devem participar ativamente deste processo. Tampouco deve ocorrer o que Morcerf (2006), chama de equívoco, onde se acredita que as empresas estão fazendo apenas ação social, que é na realidade uma das faces da responsabilidade social.

Na fotografia representada pela Figura 01 apresenta-se como exemplo de responsabilidade social a Praça da Paz, implantada com o apoio do Rotary Club, a qual foi proposta como uma iniciativa com o intuito de homenagear um cidadão ilustre do município.



Figura 01: Fotografia, Exemplo de Praça Implantada.
Fonte: O autor (2015)

Esta praça foi implantada anteriormente à vigência da lei Municipal sobre PPP's, e por isso teve toda sua formulação promovida de maneira informal, diferente do que prevê a atual legislação. Dentre as diferenças entre os processos está o fato que, uma vez que a obra foi entregue, a responsabilidade pela manutenção fica à cargo da Prefeitura, enquanto pela lei de parceria esta responsabilidade, pelo período de dois anos, fica à cargo do proponente. Outra diferença foi com relação ao projeto. Neste caso o projeto foi elaborado pela Prefeitura, enquanto que a Lei prevê que o proponente elabore proposta a ser avaliada e validada pela Prefeitura (BLUMENAU, 2013).

Embora a maioria das situações onde o apoio de empresas ou pessoas físicas, buscando melhorias em espaços públicos, vise futura publicidade, entende-se que este é um processo natural, mas que deve ser feito com ponderação e critérios.

Nesta linha de pensamento Wottrich, (2008), destaca que a participação empresarial trás benefícios indiretos, como a conscientização e engajamento de seus colaboradores, fazendo com que os mesmos tenham atitudes pró-ativas também em seu âmbito particular.

A questão pacífica é que o objetivo comum seja um processo onde a proposta seja inclusiva, não exclusiva, contrapondo Barbosa (sd, p. 03) que nos coloca que, “considerando a sociedade moderna como uma sociedade marcada pela

indiferença, individualismo e o acirramento nas competições, os cidadãos são destituídos de seus principais valores e reduzidos enquanto objetos”.

Da mesma forma, Moreira, relata as dificuldades em ter uma efetiva participação popular, colocando que:

A participação social no poder local apresenta-se no cenário político com grandes desafios e dificuldades, tendo em vista a impermeabilidade dos políticos locais para a inclusão da sociedade civil na gestão da cidade. As iniciativas de participação na gestão pública desenvolvidas nos últimos anos, é resultado muito mais da pressão da sociedade civil do que de uma ação propositiva do Estado. (MOREIRA, 2007, p. 10).

Evidencia-se que há a necessidade de um engajamento por parte da sociedade, no sentido de procurar os mecanismos para efetivar as necessidades coletivas.

É fato, entretanto, que as atribuições do dia-a-dia reduzem o espaço para uma reflexão quanto ao fato de exercer a cidadania e procurar nos envolver com as questões coletivas da sociedade, porém não há como se furtar quanto a isto, sob pena de perder estas possibilidades de lazer que os espaços públicos nos proporcionam.

3.5 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS PARA A ADOÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

Conforme já analisado, as PPP's são a alternativa encontrada pelo poder público para expandir a oferta de serviços públicos, de qualidade, à população, principalmente na área de infra-estrutura e serviços.

A participação da iniciativa privada, como forma de partilhar a gestão dos espaços públicos, cada vez mais vem sendo vista com bons olhos pelos gestores públicos municipais, pois de forma geral tende a ampliar a eficiência no que diz respeito à oferta com qualidade destes espaços.

Esta questão encontra revestimento jurídico, conforme Antunes, o qual cita que:

O artigo 30 da Constituição Federal atribui aos municípios competência para legislar sobre: assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que couber; promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (ANTUNES, 2002, p. 79-80).

Desta forma, promover a adoção de espaços públicos pela iniciativa privada corrobora esta questão e é uma forma com que muitos municípios encontraram para proporcionar à comunidade espaços públicos em condições de uso, conservados, revitalizados ou até mesmo ampliados.

A legislação federal que rege a questão das PPP's, abordada anteriormente, geralmente abrange obras de grande vulto, com a característica de envolver contrapartida financeira para a parte que executará o serviço proposto, o que não impediu, porém, de servir como balizamento e inspiração para o desenvolvimento de legislações municipais próprias e específicas, estabelecendo responsabilidades comuns entre o ente privado e o poder público.

Neste caso, por se tratar de uma adoção, o ganho do ente privado se dará na forma de publicidade, que será reconhecida socialmente.

Partindo desta premissa, segundo Cândido, (2008), programas de adoção de espaços públicos já estão presentes em mais da metade das capitais brasileiras.

É importante destacar que a necessidade de se criar regramento jurídico é importante porque visa também evitar possíveis atos de má-fé de pessoas que venham a executar informalmente ações de recuperação e/ou manutenção e, por conta disto, decidam acionar juridicamente a municipalidade alegando prestar serviços sem a devida remuneração.

Tal a importância deste tema específico fez com que o Município de Caxias do Sul propusesse seu ordenamento através do artigo 7º do Decreto nº 17.108/14, que será apreciado posteriormente.

3.5.1 Análise Comparativa da Legislação de Blumenau

Para analisar a legislação de Blumenau, com o intuito de aferir sua qualidade, optou-se por compará-la com a legislação de cinco municípios, à saber: Teresina-Pi, Caxias do Sul-RS, Curitiba-Pr, Salvador-Ba e Belo Horizonte-MG, os quais foram selecionados por apresentarem características semelhantes das de Blumenau: Municípios de médio a grande porte, com grande e diversificada demanda de atribuições, grande quantidade e especificidade de espaços públicos, distribuídos por todas as regiões e com características variadas (praças, parques etc.).

Para facilitar o entendimento agrupou-se os principais pontos de suas legislações em quadros, apresentados à seguir, com as respectivas considerações.

No Quadro 1 tem-se o ano em que a Lei foi promulgada e a abrangência.

Município	Ano da Lei	Espaços Para Adoção
Caixas do Sul	2014	Parques, canteiros, jardins, as praças, rótulas e outras áreas passíveis de ajardinamento
Teresina	2014	Praças, jardins, academias populares, parques naturais, parquinhos infantis, rotatórias, canteiros, logradouros públicos, áreas de ginástica, esporte e lazer.
Salvador	2005	Praças públicas, canteiros centrais e laterais das vias públicas, áreas verdes, monumentos e outros espaços livres.
Curitiba	2013	Praças, jardinetes, largos, jardins ambientais, eixos de animação, núcleos ambientais, centros esportivos, relógios e canteiros centrais de ruas e avenidas
Belo Horizonte	2011	Praças, os parques, os canteiros, os jardins e outras áreas passíveis de ajardinamento.
Blumenau	2013	Praças, parques urbanos, passarelas, monumentos, rotatórias, viadutos, canteiros, jardins, pontos de ônibus, quadras esportivas, bicicletários, refúgios de segurança de vias públicas.

Quadro 1 - Municípios, Ano de Instituição de Suas Leis e Respective Espaços Para Adoção.
Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013)

Este quadro mostra que todos os municípios contemplam em suas legislações os espaços de lazer em sentido amplo, estendendo também para elementos do mobiliário e equipamentos públicos, como no caso de Blumenau, Curitiba e Teresina.

Já a legislação de Curitiba, além destes elementos, preferiu inserir um parágrafo específico para espaços maiores e com características próprias:

§ 2º Os parques, bosques e Jardim Botânico só poderão ser adotados mediante procedimento licitatório próprio, considerando tratar-se de unidades de conservação com áreas extensas e com grande diversidade de equipamentos. (CURITIBA, 2013).

Ao inserir este parágrafo o Município mostrou-se prudente, tendo em vista que o cuidado a ser dispensado vai muito além de simples limpeza ou plantio de flores e, desta forma quem for desenvolver a manutenção precisará ter acompanhamento de profissionais da área, preferencialmente equipe multidisciplinar.

Da mesma forma ocorre com a inclusão de mobiliário e equipamentos públicos, já que, considerando o caso de Blumenau, os mesmos são rotineiramente alvos de ações por parte de vândalos, o que, além de lesar o patrimônio e o erário público, nem sempre é consertado na agilidade que a situação exige.

No Quadro 2 elencou-se os objetivos a serem alcançados, por município, com os respectivos diplomas legais:

Município	Objetivos da Lei
Caixas do Sul	I - a participação da sociedade na urbanização, nos cuidados e na manutenção, reforma ou melhoria de áreas verdes, canteiros, rótulas e viadutos, bem como em outras áreas de ajardinamento, em conjunto com o Poder Público Municipal, contribuindo com exemplos de cidadania e responsabilidade socioambiental; II - a preservação e a conservação do meio ambiente natural e artificial do Município e serviços de jardinagem como aguação diária, reposição de mudas e tratos culturais em geral; III - a limpeza e aguação da vegetação existentes nas áreas verdes municipais; IV - o embelezamento das áreas verdes, canteiros, rótulas e viadutos, bem como em outras áreas de ajardinamento, contribuindo-se para com o aumento da qualidade de vida; V - conscientizar a população do uso responsável das áreas verdes públicas, em conformidade com as normas ambientais e legislação pertinente; VI - transformar as áreas verdes em espaços agradáveis e humanizados; e VII - resgatar os espaços públicos com áreas verdes, fortalecendo-os como locais de referência comunitária, que atendam às demandas da comunidade.
Teresina	Organização, manutenção e conservação das áreas verdes municipais, de forma a embelezar a cidade e preservar o meio ambiente.
Salvador	I - promover a participação da sociedade civil organizada, e das pessoas jurídicas na construção, conservação e manutenção das praças públicas, canteiros centrais e laterais das vias públicas, áreas verdes, monumentos e outros espaços livres do Município do Salvador, em parceria com o Poder Público Municipal; II - conscientizar os munícipes, organizações não governamentais, entidades públicas e privadas, da necessidade de atuação conjunta com o Poder Público Municipal no zelo, conservação e manutenção dos espaços públicos de lazer e de interesse paisagístico.

continua

continuação

Curitiba	I - promover a participação da sociedade civil organizada e das pessoas jurídicas na urbanização, nos cuidados e na manutenção dos logradouros públicos do Município de Curitiba, em conjunto com o Poder Público Municipal; II - levar a população vizinha a logradouros públicos a assimilarem esses espaços como de responsabilidade concorrente com o Poder Público Municipal; III - incentivar o uso dos logradouros públicos pela população, por associações desportivas, de lazer e culturais da área de abrangência das mesmas; IV - propiciar que grupos organizados da população elaborem projetos de utilização dos logradouros públicos que atinjam as diversas faixas etárias e necessidades especiais da população.
Belo Horizonte	Estabelecer parcerias entre o Poder Público e a sociedade para os fins de implantação, reforma ou manutenção
Blumenau	Atribuir a pessoas físicas ou jurídicas a responsabilidade de promover melhorias e a manutenção das áreas enumeradas no art. 1º mediante a contrapartida da utilização temporária de espaços institucionais e de publicidade nestes locais, segundo padrões a serem fornecidos pelo Município.

Quadro 2 - Objetivo das Leis de Adoção.

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013)

Percebe-se que um objetivo comum, dentre todos, é o de efetivar e normatizar claramente a parceria público-privada. Contudo, observa-se interesses difusos, como o de promover e disseminar a conscientização pelo mútuo cuidado, bem como a percepção geral de que pode se fazer melhor.

Sobre esta questão, Brügger, coloca que:

Nas cidades, cada um passou a ser cada vez mais responsável por si mesmo; problemas que antes eram resolvidos coletivamente tornaram-se problemas de cada um. Começa assim, historicamente, um traço marcante da sociedade industrial: o individualismo. (BRÜGGER, 1999, p. 56).

É uma questão fundamental, já que não é raro observar, seja em Blumenau ou outro município, espaços públicos recém inaugurados ou revitalizados sendo alvo de vandalismo ou outras ações que comprometam sua integridade.

De certa forma, esta é uma questão que está associada com a identidade das pessoas em relação ao espaço que freqüentam ou vivem, ou seja, há a tendência em cuidar, valorizar o que nos remete ao nosso desenvolvimento enquanto cidadão do lugar (Agostinho, 2008).

O mesmo autor coloca que:

No espaço público urbano temos a possibilidade de vivenciarmos o encontro com aquele que nos é diferente, traço característico fundamental da cidade moderna ocidental, lugar não apenas de trocas comerciais, mas também de sociabilidades e prática política. A existência de espaços públicos urbanos é

uma das condições para a conquista e garantia do direito humano à diferença. (AGOSTINHO, 2008, p. 51).

Já com relação à aptidão dos proponentes, o Quadro 3 apresenta a relação, por município, de quem pode se habilitar.

Município	Quem Pode Adotar	Observação
Caixas do Sul	pessoa natural ou jurídica	ficam excluídas da adoção pessoas jurídicas cujas atividades estejam relacionadas à política, cigarros, bebidas alcoólicas e agrotóxicos
Teresina	entidades da sociedade civil, Associações de Moradores, Conselhos Comunitários, Empresas e quaisquer cidadãos interessados.	Ficam excluídas da participação no Programa "Adote o Verde", pessoas jurídicas relacionadas a cigarros e bebidas alcoólicas, bem como outras que possam ser consideradas impróprias aos objetivos propostos nesta Lei.
Salvador	sociedade civil organizada e pessoas jurídicas	
Curitiba	entidades da sociedade civil, associações de moradores, sociedade amigos de bairro e pessoas jurídicas legalmente constituídas e cadastradas no Município	
Belo Horizonte	pessoa natural ou jurídica	
Blumenau	pessoas físicas ou jurídicas	O espaço publicitário não poderá veicular propagandas de produtos de incentivo ao tabagismo ou de consumo de bebidas alcoólicas

Quadro 3 - Quem Pode se Habilitar a Adotar.

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013).

Em todos os casos estão habilitados pessoas físicas e jurídicas, sendo no caso das pessoas jurídicas, fica estendido, em alguns municípios, também para associações e entidades sem fins lucrativos, sinalizando uma ação pró-ativa no sentido de incluir ao máximo a sociedade e compartilhar deveres.

No caso de Blumenau e Teresina, destaca-se a restrição para empresas relacionadas ao cigarro e bebidas alcoólicas, embora não se especifique qual tipo de relação. Também se destaca o caso de Caxias do Sul, que exclui também quem esteja relacionado à comercialização de agrotóxicos.

Já com relação à adoção do espaço público, o interessado deve apresentar carta de intenção, condicionado às exigências municipais, elencadas no Quadro 4.

Município	Como Adotar
Caixas do Sul	Poderão ser adotadas por pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que demonstrarem interesse formal em processo administrativo próprio junto à SEMMA, instruído por documentos constantes no Termo de Referência
Teresina	Apresentar a proposta de adoção, apresentando a carta de intenção e, ainda, anexando o necessário projeto a ser desenvolvido.
Salvador	Para a construção e/ou adoção da área deverá ser apresentado pela entidade interessada, perante a Comissão Especial a que se refere o artigo anterior, indicação da área pública disponível de seu interesse, acompanhada dos seguintes documentos: I - ato constitutivo em vigor, devidamente registrado; II - comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas; III - plano de trabalho indicando os serviços que se propõe a realizar e a manter, as fases ou etapas de execução;
Curitiba	apresentar carta de intenção, os documentos e o envelope lacrado contendo a descrição e o valor das obras e/ou serviços serão imediatamente autuados, sendo que o envelope permanecerá lacrado e acompanhará o processo, devendo a unidade de autuação rubricá-lo e certificar seu recebimento nos autos;
Belo Horizonte	§ 1º - Tratando-se de pessoa natural, a carta de intenção mencionada no caput deste artigo deverá ser instruída com: I - cópia do documento de identidade; II - cópia da inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF; III - cópia do comprovante de residência; IV - envelope lacrado, contendo a proposta de manutenção e/ou de realização das obras e/ou serviços para implantação ou reforma da área verde, com a descrição das melhorias a serem realizadas, devidamente instruída, se for o caso, com projetos, plantas, croquis, cronogramas e outros documentos pertinentes. § 2º - Tratando-se de pessoa jurídica, a carta de intenção deverá ser instruída com:
Belo Horizonte	I - cópia do ato constitutivo ou do contrato social, devidamente inscritos no registro competente, e alterações subsequentes, ou da autorização do Poder Executivo para funcionamento, conforme o caso; II - cópia da inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ; III - cópia do documento de identidade do responsável legal da pessoa jurídica, nos termos previstos no seu estatuto ou contrato social, ou do instrumento de mandato, no caso de a pessoa jurídica estar agindo por intermédio de procurador devidamente constituído; IV - envelope lacrado contendo a proposta de manutenção e/ou de realização das obras e/ou serviços para implantação ou reforma da área verde, com a descrição das melhorias a serem realizadas, devidamente instruída, sempre que for o caso, com projetos, plantas, croquis, cronogramas e outros documentos pertinentes.
Blumenau	Através de proposta escrita do(s) interessado(s), acompanhada de minuta do projeto a ser desenvolvido.

Quadro 4 – Critérios Para Seleção dos Interessados.

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013).

Cada município, conforme sua realidade, procurou cercar-se de procedimentos que visam a evitar problemas futuros no decorrer do contrato de parceria, principalmente coibir a possibilidade de apresentar-se proponentes sem a devida consciência da responsabilidade que estão a assumir.

O Município de Belo Horizonte solicita grande número de informações, o que denota também a preocupação com a lisura e transparência no processo.

Outra questão a ser considerada é o período desta parceria. Esta é uma questão importante, pois permitirá ao interessado refletir sobre o custo-benefício desta empreitada (Quadro 5).

Município	Período de Concessão	Observação
Caixas do Sul	Não informa	
Teresina	02 anos	Pode ser renovado por igual período
Salvador	Não informa	
Curitiba	Mínimo 12 meses	Prorrogáveis, considerado o prazo máximo de vigência de 60 meses.
Belo Horizonte	Não informa	
Blumenau	02 anos	Pode ser renovado por igual período

Quadro 5 – Período da Concessão.

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013).

A Lei Federal que rege as parcerias público-privadas, já mencionada anteriormente, coloca que o período mínimo para a concessão é de cinco anos e o máximo; trinta e cinco anos. O motivo recai sobre a necessidade de o interessado em firmar parceria ter segurança e poder avaliar a questão num horizonte mais longo. Guardadas as devidas proporções, é interessante que o período de parceria, no âmbito de nossa análise, também tenha um prazo mínimo e máximo estipulados.

A grande maioria dos municípios analisados fizeram esta menção, possuindo semelhanças em seus prazos, sendo no mínimo dois anos, prorrogáveis por mais dois. Contudo, o real motivo pelo qual as PPP's para adoção de espaços públicos tem vigência de no máximo cinco anos se deve ao artigo 57 da Lei Federal nº 8.667/93 (Lei Geral das Licitações), sob a alegação de que, excedendo este período se caracterizaria a parceria como uma terceirização, ferindo, portanto a Lei e imputando risco de improbidade administrativa.

Na realidade trata-se de um equívoco jurídico, baseando-se somente na análise da Lei Federal nº 8987/95, já discutida anteriormente, e que serviu de base jurídica para as legislações municipais, inclusive a de Blumenau. Desta forma, uma análise também das legislações posteriores ajudaria a dirimir esta questão.

Entretanto, não estipular prazo, como fez Caxias do Sul e Belo Horizonte, além da possibilidade de se julgar inconstitucional, pode dar margem à duas possibilidades: a primeira, de que o interessado poderá desenvolver esta parceria

“*ad aeternum*”, ressalvado a possibilidade de cessão da parceria a qualquer momento.

Por outro lado, pode configurar a possibilidade de que, ao findar uma gestão de governo, pode o próximo gestor, por motivos diversos, não desejar mais esta parceria e cessá-la unilateralmente.

Ambas as situações podem comprometer a idoneidade e a qualidade do processo, dando margem para que o proponente não venha a desenvolver com responsabilidade suas atribuições.

Outra questão importante que a legislação deve prever são as responsabilidades. Primeiramente veremos como se trata as responsabilidades do proponente (Quadro 6).

Município	Responsabilidade do Proponente
Caixas do Sul	I-implantar projetos ambientais, paisagísticos e/ou de urbanização, desde que previamente aprovados pelo Município; II-manter o bem permitido em sua forma e condições originalmente recebidas, sendo-lhe admitida a execução de obras de reforma e conservação, desde que aprovadas pelo Município de Caixas do Sul; III-manter a limpeza diária da área concedida, tais como varrição e recolhimento das lixeiras, assim como a limpeza e água da vegetação existente, tratamentos culturais, conservação dos bancos, campos de futebol e esportes, e os demais equipamentos constantes da mesma, ficando responsável a permissionária por todos os materiais de consumo, além dos serviços necessários de manutenção, inclusive o de jardinagem; e IV-promover limpeza, conservação e reparos físicos que se fizerem necessários à efetiva manutenção do bem permitido, sejam eles ambientais ou paisagísticos.
Teresina	I - pela execução dos projetos elaborados pelo Poder Executivo Municipal, com verba pessoal e material próprio; II - pela preservação, manutenção, recuperação e iluminação conforme estabelecidos no Termo de Parceria e no Projeto apresentado; III - pelo desenvolvimento dos programas que digam respeito ao uso da área verde, conforme estabelecido no projeto.
Salvador	Não especifica claramente, apesar de fazer menção a apresentar proposta de manutenção e/ou de realização das obras e/ou serviços para implantação ou reforma da área verde, com a descrição das melhorias a serem realizadas, devidamente instruída, se for o caso, com projetos, plantas, croquis, cronogramas e outros documentos pertinentes.
Curitiba	I - pela execução dos projetos elaborados pelo Poder Executivo Municipal, com verba, pessoal e material próprios; II - pela preservação e manutenção, conforme estabelecidos no termo de acordo e no projeto apresentado; III - pelo desenvolvimento dos programas que digam respeito ao uso da praça pública, de esportes ou área verde, conforme estabelecidos no projeto apresentado.

continua

continuação

Belo Horizonte	Não especifica claramente, apesar de fazer menção a apresentar proposta de manutenção e/ou de realização das obras e/ou serviços para implantação ou reforma da área verde, com a descrição das melhorias a serem realizadas, devidamente instruída, se for o caso, com projetos, plantas, croquis, cronogramas e outros documentos pertinentes.
Blumenau	I - pela execução dos projetos elaborados pela Municipalidade, com verba pessoal e material próprio; II - pela preservação e manutenção, conforme estabelecidos no projeto aprovado; III - pelo desenvolvimento dos programas que digam respeito ao uso da praça pública, de esportes ou área verde, conforme estabelecidos no projeto aprovado.

Quadro 6 – Responsabilidades do Adotante

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013)

Observa-se que as municipalidades procuraram cercar-se de elementos que permitam a correta execução da parceria. Da mesma forma, permite ao interessado fazer o planejamento para avaliar se terá condições de executar o proposto, até porque o usual será o interessado terceirizar a execução do que será proposto.

Mesmo assim, esta terceirização exigirá um correto planejamento, a fim de evitar falhas neste processo. A vantagem da terceirização diz respeito à possibilidade de troca da empresa terceirizada sem comprometer, em tese, a parceria público-privada.

Concomitantemente, relaciona-se abaixo as obrigações do poder público. Este é um elemento interessante neste processo, pois a parceria, por princípio, delegar à iniciativa privada a execução de serviços de interesse público, com a qualidade que os usuários requerem e tem por direito receber. (Quadro 7).

Município	Responsabilidade do Poder Público
Caixas do Sul	<p>I - elaborar e manter cadastro atualizado das áreas verdes públicas sob sua administração e disponíveis para cooperação, contendo informações sobre seu estado de conservação, área ou extensão, equipamentos e mobiliários urbanos nelas existentes, bem como sobre as obras e serviços a serem prestados pelos adotantes, com publicação no site da Prefeitura de Caxias do Sul;</p> <p>II - publicar, periodicamente e a seu critério, no site da Prefeitura de Caxias do Sul, por meio de edital de chamamento público para apresentação de propostas de adoção por interessados, as áreas verdes públicas disponíveis para adoção;</p> <p>III - elaborar modelo de Termo de Cooperação mencionado no parágrafo único do art. 1º deste Decreto, cuja minuta padrão deverá ser aprovada pela Procuradoria Geral do Município, ficando delegada à SEMMA a competência para representar o poder executivo nos instrumentos de celebração da parceria;</p> <p>IV - elaborar e disponibilizar Termo de Referência para Adoção de Canteiros;</p> <p>V - estabelecer regras e padrões para a confecção de placas para anúncios publicitários e institucionais nas áreas adotadas, com observância às legislações pertinentes;</p> <p>VI - estabelecer procedimentos e efetuar a gestão dos processos administrativos das propostas de adoção das áreas verdes públicas;</p> <p>VII - acompanhar e supervisionar a implementação dos projetos em todas as etapas, assim como fiscalizar o cumprimento dos contratos de adoção das áreas verdes públicas, aplicando, quando necessário, as sanções legais e contratualmente cabíveis;</p> <p>VIII - aprovar todos os projetos de implantação, melhoria, reforma ou ampliação das benfeitorias localizadas no interior da área objeto de adoção;</p>
Teresina	<p>I - classificar as propostas de adoção;</p> <p>II - avaliação e aprovação das propostas de adoção;</p> <p>III - fiscalizar os procedimentos do adotante, em relação às áreas adotadas;</p> <p>IV - fiscalizar o andamento e a manutenção dos objetivos propostos pelo programa;</p> <p>V - fornecer as instruções necessárias, dirimindo as dúvidas eventualmente surgidas sobre o cumprimento dos encargos da empresa adotante;</p> <p>VI - avaliação e aprovação do projeto;</p> <p>VII - fiscalização das obras e do cumprimento da parceria estabelecida.</p>
Salvador	acompanhar e fiscalizar o cumprimento das normas técnicas e obrigações da entidade adotante.
Curitiba	<p>I - opinar, fundamentadamente, sobre os bens públicos que serão ou não objeto de adoção, atentando para suas características próprias e peculiaridades, bem como de seu entorno;</p> <p>II - analisar propostas e respectivas minutas de Termos de Acordo, aprovando a que melhor atender ao interesse público;</p> <p>III - manifestar-se sobre a possibilidade de adoção tendo por objeto bens públicos não especificados neste decreto, mediante proposta do titular do respectivo órgão ou ente;</p>
Curitiba	<p>IV - estabelecer, na análise das propostas apresentadas e atentando para as características próprias e peculiaridades do bem e de seu entorno, regras mais restritivas para a quantidade de placas informativas da adoção, mediante a devida justificativa técnica;</p> <p>V - solicitar, quando entender necessário, a manifestação de outros órgãos ou entes.</p>
Belo Horizonte	elaborar e manter cadastro atualizado das áreas verdes públicas sob sua administração e disponíveis para cooperação, contendo informações sobre seu estado de conservação, área ou extensão, equipamentos e mobiliários urbanos nelas existentes, bem como sobre as obras e serviços a serem prestados pelos adotantes.

continua

continuação

Blumenau	Manter cadastro, que conterà informações quanto ao estado de conservação dos bens, sua área ou extensão, o mobiliário urbano instalado, caso existente, além das melhorias projetadas para a área; Publicar edital de chamamento e dar publicidade; Analisar e julgar as propostas apresentadas; Divulgar os resultados.
----------	---

Quadro 7 – Responsabilidades do Poder Público.

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013).

Neste quadro destaca-se o fato de alguns municípios elencarem, em suas obrigações, a formação de comissão de avaliação e acompanhamento. Ao mesmo tempo em que denota preocupação e zelo pode, por outro lado, engessar o processo, caso não se estipule claramente cronogramas de reuniões e as responsabilidades de cada participante.

Entretanto, se bem conduzido, o trabalho desta comissão pode ser um instrumento de grande valia, reunindo pessoas, cujas entidades as quais pertencem trazem na bagagem o conhecimento, sob diferentes pontos de vista, da realidade de todo o município. Esta é uma questão importante, também pela possibilidade de dar visibilidade a espaços públicos localizados em regiões periféricas, quase sempre ignorados no planejamento de ações.

Neste sentido, Alvarez, comenta que:

Dada a escassez de espaços adequados ao convívio do cotidiano habitacional, a rua acaba se constituindo como um prolongamento da casa, espaço de recreação infantil e encontro da vizinhança, sobretudo mulheres, crianças e adolescentes, e onde o contexto intra-urbano acaba contribuindo para um maior ou menor uso destas praças informais [...]. (ALVAREZ, 2008, p.50).

Por fim, apresentamos os benefícios a serem contemplados pelos interessados em participar da parceria (Quadro 8).

Município	Forma de Publicidade
Caixas do Sul	Ao adotante/permissionário pessoa física será autorizada, com exclusividade, a indicação de mensagem, cujo texto e modelo de placa padrão tiver sido aprovado segundo critérios definidos pela SEMMA, em especial os relacionados ao seu formato, tamanho, dizeres, matéria-prima e locais que poderá ser exposta, sendo-lhe vedado dar qualquer outra utilização diversa ao bem público municipal, objeto da permissão/adoção;
Teresina	Placas de publicidade, ainda sem regulamentação

continua

continuação

Salvador	A entidade adotante receberá do Município o título de "Empresa Amiga da Cidade" se for sociedade empresarial, ou "Entidade Cidadã" se for ente organizado, sem finalidade lucrativa. Ao adotante será autorizada a instalação de engenho publicitário em forma geométrica que possa inscrever-se nas dimensões máximas de 2,00m X 1,50m, atingindo altura máxima de 2,50m a partir do nível do solo, para veiculação de mensagem específica de sua atividade econômica.
Curitiba	mensagens indicativas da adoção, conforme modelo constante no Anexo II e nas quantidades definidas pela Comissão de Análise.
Belo Horizonte	É permitida ao adotante a colocação de placas indicativas de sua parceria com o Município, no interior da área adotada, respeitando os seguintes critérios, independentemente do número de co-parceiros que vierem a compartilhar a área em questão: I - em áreas de até 1.000 metros quadrados, será permitida a colocação de uma placa; II - em áreas com mais de 1.000 até 5.000 metros quadrados, será permitida a colocação de duas placas; III - em áreas com mais de 5.000 até 10.000 metros quadrados, será permitida a colocação de três placas; IV - em áreas com mais de 10.000 metros quadrados, será permitida a colocação de quatro placas; V - nos canteiros separadores de pista, será permitida a colocação de placas distanciadas de 150 em 150 metros.
Blumenau	Em contrapartida ao projeto desenvolvido, o parceiro disporá de espaços para exposição de seu(s) nome(s), marca(s) ou produto(s), por meio de placas instaladas no local. As placas para exposição deverão observar a padronização estabelecida pelo Anexo III, de acordo com o tipo de bem objeto da parceria

Quadro 8 – Forma de Publicidade.

Fontes: Caxias do Sul (2014), Teresina (2014), Salvador (2005), Curitiba (2013), Belo Horizonte (2011), Blumenau (2013).

3.5.2 Perspectiva com a Legislação de Blumenau

O Município de Blumenau possui cadastradas 78 áreas públicas de lazer, sendo 68 praças, 01 parque para lazer e 09 unidades de conservação (BLUMENAU, 2015). Além destas há uma quantidade ainda não cadastrada de áreas reservadas em loteamentos, as chamadas áreas verdes.

Estas áreas em particular, não raro, encontram-se totalmente abandonadas ou utilizadas para outras finalidades, como o exemplo ilustrado pela fotografia representada pela Figura 2. Não é raro, inclusive, até mesmo a posse indevida por parte de moradores vizinhos destas áreas.



Figura 02 - Fotografia da Área Destinada Para Preservação e Lazer em um Loteamento, Completamente Abandonada e Servindo Como Passagem de Veículos.
Fonte: o autor (2015)

As razões para isto são variadas, mas sempre confluem para a inoperância e ausência do poder público, que tende a se agravar quando a comunidade se mantém omissa à respeito.

Entretanto, estes espaços configuram-se num importante nicho de oportunidades já que a implantação de espaços públicos de lazer não acompanhou a expansão urbana, resultando no fato em que muitos bairros não foram contemplados com espaços de lazer, como praças e parques, trazendo prejuízos à coletividade residente, que se ressentem desta necessidade.

Na medida em que o município experimentou, nas últimas décadas, forte urbanização e aumento populacional, trazendo como consequência poucas opções de lazer, principalmente para os mais jovens.

As áreas verdes possuem as mais variadas dimensões, porém todas com grande potencial, lembrando que a revitalização destes espaços promove inclusive a elevação da auto-estima dos moradores lindeiros, que se sentirão valorizados.

As praças, parques e unidades de conservação já cadastradas têm sua manutenção à cargo da Secretaria de Serviços Urbanos. A realidade mostra que, infelizmente, além da insuficiência orçamentária para atender todo este contingente, há escassez de mão-de-obra qualificada para a correta execução da manutenção.

Desta forma, a municipalidade consegue atender somente espaços com maior visibilidade, deixando os mais periféricos sem manutenção ou sem a mínima infraestrutura.

Desta forma, a promulgação da Lei Municipal nº 7915/13 apresenta-se como um esforço para se reverter este quadro, baseando-se nos modernos preceitos de governança, onde as PPP's estão inclusas. Neste momento o Município está em fase de efetivar sua primeira PPP. A proposta contempla a revitalização do Parque Natural Foz do Ribeirão Garcia.

Criado pela Lei Complementar nº 125/96, o parque possui 17.782,02m² de área, composto por áreas de preservação e espaços para lazer. Por estar localizado em área com cota de enchente baixa, fator que o torna susceptível a alagamentos e particularmente, a enchente ocorrida em 2008, seguida pela de 2011, que trouxeram grandes prejuízos ao local, forçando a interdição parcial desde então.

A efetivação desta parceria será a oportunidade, portanto, de avaliar os mecanismos de gestão e controle previstos na legislação de Blumenau. Neste sentido, o Governo da Bahia, explica que:

Por ser uma nova forma de contratação pela administração pública, de gestão dos recursos e de execução de contrato; por estar pautada na atribuição contratual a particular da gestão do interesse público;[...] evidencia-se o papel relevante e a importância do controle e do acompanhamento desses contratos de PPP. (GOVERNO DA BAHIA, sd, p. 02).

3.5.3 Desafios a Serem Enfrentados na Gestão da Legislação de Blumenau

O correto controle da execução e manutenção, dentro do escopo do contrato, é o grande desafio que está posto, e se reveste de grande importância, tendo em vista a necessidade de mostrar à opinião pública a eficiência deste mecanismo, principalmente no que diz respeito ao cumprimento do que foi planejado, discutido e aprovado, entre o lançamento do edital e o certame, culminando com a aprovação do(s) interessado(s), bem como permitir ajustes posteriores que venham de encontro

o aprimoramento da legislação e tramitação dos processos.

Cândido (2008), ao discutir esta questão, no caso do Município de Natal/RN, verificou vários problemas na condução dos contratos, dentre eles não cumprimento do que foi estabelecido, ausência ou inconsistência na documentação e precariedade na ação fiscalizatória. Além destas questões, outra que não apresenta clareza trata da manutenção dos espaços.

Apesar de a legislação de Blumenau, bem como as outras analisadas, citar claramente a questão da manutenção como um elemento integrante do processo, não há regramento claro quanto a periodicidade desta, bem como se esta abrange e distingue a manutenção do espaço (plantio e replantio de flores, por exemplo), da limpeza em si do espaço, situação que exige atenção freqüente.

Com isto, a limpeza cotidiana, que diz respeito aos resíduos deixados pelos usuários, por exemplo, caso não esteja bem esclarecida e documentada quando da assinatura da parceria, pode tornar-se um problema, correndo o risco de ficar a cargo da municipalidade.

Bacha (2013), coloca que o grande desafio é aliar a eficiência do setor privado com os benefícios sociais que interessam ao setor público, evitando que ocorra justamente o contrário: a busca somente pelo lucro ou visibilidade, por parte do setor privado, com a ineficiência, usual, no setor público. Este é um risco eminente, caso não haja a correta definição das atribuições recíprocas, quando da assinatura do contrato.

É de fundamental importância, portanto, que a equipe que analisará e fiscalizará os processos seja composta por pessoal com capacidade técnica compatível com o que será estabelecido, permitindo sua correta análise. Importante também que esta equipe tenha autonomia para, ao verificar inconsistências na condução do processo, possa cobrar as medidas adequadas para que haja a devida readequação ou, em casos extremos, solicitar a cessão do contrato.

A legislação de Blumenau prevê que as áreas passíveis de parcerias serão elencadas, estando estas informações em link no sítio digital da prefeitura.

Contudo, nem sempre esta informação chegará ao possível interessado, por vários motivos. Sendo assim, conjuntamente à disponibilização desta informação há a necessidade de se fazer a publicidade por outras vias.

Neste sentido, torna-se fundamental o envolvimento de atores como presidentes de associação de moradores, vereadores e outras pessoas com fluência

na sociedade, para que estejam bem informadas tanto sobre a legislação como sobre as áreas contempladas.

Por outro lado, estes mesmos atores podem e devem provocar a municipalidade no sentido de sugerir a inclusão de outras áreas, bem como buscar possíveis interessados para a parceria. Igualmente importante é a distribuição espacial destas áreas, evitando que haja concentração em determinadas áreas, principalmente as centrais, já tradicionalmente assistidas, permitindo que áreas periféricas sejam contempladas.

Com relação aos fatores externos, há a necessidade de avaliar a possibilidade com relação aos imprevistos que venham a ocorrer. Um exemplo típico é a ação de vândalos. Infelizmente observa-se que estes não fazem distinção entre bens privados e públicos, sendo óbvia a preferência por estes, pois tendem a ter menor monitoramento.

Este é um fator que deve ser levado em consideração, pois pode se tornar um fator afugentador de interessados, bem como pode promover rompimento de contratos, sob a justificativa de gastos excessivos e repetitivos. Para coibir e dirimir estas ações faz-se necessário maior e melhor acesso à informação e à participação popular, cujo objetivo é mostrar a insanidade e consequência de atitudes lesivas ao patrimônio público, bem como inseri-los como atores pró-ativos neste processo.

Outro fator externo que não pode ser desprezado diz respeito às instabilidades econômicas. Coincidentemente estamos passando por um período de incertezas, o que pode vir a comprometer tanto a adesão de interessados quanto a manutenção dos trabalhos por parte de quem já está inserido. É uma questão que não pode ser desprezada, contudo sempre aprendemos que em momentos de crise abrem-se outras oportunidades.

Neste sentido, Duarte, falando sobre a responsabilidade social empresarial no cenário de crise econômica coloca que:

Em períodos de crise econômica, a responsabilidade social empresarial pode e deve constituir um benefício significativo para alicerçar vantagens competitivas diferenciais e, neste sentido, gerar valor para a empresa e para a sociedade, naturalmente se o fizer através de uma perspectiva integrada dos três pilares - econômico, social e ambiental. (DUARTE, 2013, p. 55).

Portanto, os interessados em aderir à parceria devem proceder prévia e

detalhada análise dos custos que estarão envolvidos, sejam eles de custeio ou de investimento, evitando frustrações e/ou serviços executados de forma aquém do proposto.

3.5.4 Potencialidades da Legislação de Blumenau

A promulgação do Estatuto da Cidade possibilitou ao gestor público dispor de ferramentas factíveis para obter recursos financeiros e/ou imputar a obrigação para a realização de melhorias na infra-estrutura urbana, dentre elas a outorga onerosa e a operação urbana consorciada, as quais são debatidas e propostas por meio do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV.

Contudo, são instrumentos impositivos e geralmente atrelados a alguma situação de conflito ou degradação gerada pelo empreendimento envolvido no processo, mas que de forma geral não podemos desprezar, já que são instrumentos importantes para mitigar danos potenciais ou já criados. Diferentemente, a PPP, por ser um instrumento onde o interessado apresenta-se voluntariamente, pressupõe que a relação entre as partes se dará de forma pró-ativa.

Ambos os instrumentos, contudo, necessitam de mecanismos de controle e gestão que carecem da instituição de equipe de análise, a qual podemos chamar de comitê gestor, e que deverá ser formada majoritariamente por funcionários de carreira da prefeitura. Embora a formação e manutenção deste comitê se configurem num desafio, pelo fato da importância e responsabilidade inerentes, pode ser sim avaliado como uma oportunidade, já que com o tempo formarão uma expertise no assunto, facilitando o andamento e agregando qualidade ao processo.

Além da instituição deste comitê, que por si é um fato positivo, observamos que a utilização conjunta destes mecanismos vem ao encontro a uma postura moderna de governança, conforme apresenta Brito (2005), onde fala que:

Esses novos arranjos de cooperação intersetorial sinalizam para um movimento positivo de renovação e diversificação das práticas tradicionais de atuação do poder público, alternativo às soluções extremas do Estado

onipresente/provedor e do Estado liberalizante/regulador. (BRITO, 2005, p. 16).

Desta forma, outra questão a se observar é que havendo um comitê que possa analisar conjuntamente estes mecanismos poderá, em tese, potencializar os resultados, na medida em que avaliariam a efetividade de unir uma PPP com uma outorga onerosa, por exemplo, produzindo um resultado conjunto melhor que os resultados individuais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os cuidados para com os espaços públicos, sejam eles praças, parques, ou mesmo simples equipamentos públicos, como um abrigo em ponto de ônibus, estão aquém do desejável, seja em Blumenau ou nos outros municípios pesquisados.

Analisando-se a legislação de Blumenau, em comparação com os demais municípios pesquisados conclui-se que o arcabouço jurídico desenvolvido é satisfatório e coloca-se como um importante instrumento para fomentar a participação popular.

É importante destacar o que há a necessidade de formalizar esta parceria. Ainda que informalmente haja um bom trabalho, executado com boa vontade, o ato informal pode gerar problemas futuros à municipalidade, que corre risco de ser alvo de processo trabalhista. Neste sentido, fez muito bem o Município de Caxias do Sul em disciplinar esta questão, através do artigo 7º de sua legislação.

Entretanto, um ponto que merece atenção, quando da análise das propostas: O artigo 3º, em seu parágrafo 3º, da Lei de Blumenau diz que mais de uma pessoa/entidade podem adotar uma mesma área, contudo não há maiores informações à respeito. Desta forma, caberá à comissão avaliadora uma correta análise destes casos, a fim de proporcionar que ambos os interessados executem corretamente o que está proposto, evitando-se problemas futuros advindos de incompatibilidades entre os proponentes.

Em comum, todos os municípios conseguem manter em condições os espaços mais relevantes e/ou com apelo turístico, porém não alcançam o passivo ainda existente e que só aumenta, já que a urbanização só faz crescer.

As razões para isto são muitas e não podem ser simplificadas na falta de recursos públicos. Podemos dizer sim, que não há a devida preocupação em criar rubricas específicas para esta questão, com percentual de recursos bem definido.

Por outro lado salta aos olhos a falta de sensibilidade da coletividade, no sentido de preservar e valorizar o que hoje lhes é oferecido. É fato que há um expressivo montante de recursos dispendidos simplesmente para arrumar o que se degrada.

Além disso, há que se considerar que nem sempre a municipalidade é ágil o suficiente para recuperar em tempo hábil. Tampouco consegue atender a todos os casos, estimulando um sentimento de desamparo por parte da população, criando assim um círculo vicioso.

Neste sentido, ainda que as parcerias público-privadas sejam uma ótima alternativa para aumentar a eficiência do poder público, visando viabilizar, melhorar e/ou ampliar a oferta destes espaços, nós, enquanto sociedade, necessitamos fazer uma reflexão à respeito de nossa relação com o coletivo, buscando uma relação pró-ativa, onde todos entendam que, ainda que soe pedante, somos elementos fundamentais na construção de uma sociedade mais harmoniosa e benéfica para todos.

Com isto, conforme citado no decorrer do trabalho, as parcerias público-privadas não podem ser encaradas como mais uma forma de repassarmos a responsabilidade para o outro. Está claro que, por mais intencionado e competente que um gestor público possa ser, ele sozinho não conseguirá resolver todos os problemas.

Ainda que a parceria consiga alcançar todos os objetivos propostos, não poderemos nos furtar em participar, enquanto cidadãos, fiscalizando os trabalhos, coibindo os vandalismos e, sobretudo, participando, através dos canais oficiais (conselhos) e paralelos (coletivos, blogs), visando construir uma sociedade mais inclusiva e menos apática.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Maria da Graça. **O espaço público urbano e a cidadania nas cidades contemporâneas: O caso do Parque da Luz em Florianópolis/SC**. 2008. 246f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas. Universidade Federal de Santa Catarina, 2008. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PICH0073-T.pdf>>. Acesso em 23 jun. 2015.

ALVAREZ, Karla Lopez Blanco. **O projeto de espaços públicos na periferia de São Paulo: Uma questão sócio ambiental**. 2008. 220f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16135/tde-19112010-091606/pt-br.php>>. Acesso em 26 jun. 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris Ltda., 2002. 902p.

ARNS, José Fernando. Formação do espaço comunidade por meio da gestão participativa. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 12., 2003, Campinas. **Anais eletrônicos...** Campinas: UNICAMP, 2003. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=107&Itemid=171>. Acesso em 26 jun. 2015.

ARROYO, Michele Abreu. Reabilitação urbana integrada e a centralidade da praça da estação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 12., 2003, Campinas. **Anais eletrônicos...** Campinas: UNICAMP, 2003. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=107&Itemid=171>. Acesso em 02 jul. 2015.

BACHA, Edmar. **Prefácio**. In: Parcerias público-privadas: experiências, desafios e propostas. OLIVEIRA, G. e OLIVEIRA FILHO, L.C. (Org.) Rio de Janeiro: LTC. 1.ed. 2013. 390p.

BAHIA (Estado). **Manual de Controle e Fiscalização para as Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia: Guia e Roteiro Básico**. SEFAZ. sd, 52p. Disponível em:

<http://intranet.sefaz.ba.gov.br/gestao/rh/treinamento/anexo_monografia_claudio_jos_eatilio.pdf>. Acesso em 29 jun. 2015.

BARBOSA, Cristiane Diniz. **Cidadania, direitos e ação política: os caminhos para a participação e a defesa dos direitos do homem**. 8p. Disponível em: <http://congressods.com.br/segundo/images/trabalhos/direitos_humanos/Cristiane%20Diniz%20Barbosa.pdf>. Acesso em 03 abr. 2015.

BARBOSA, Nelson Bezerra, DE LIMA, Helen, TRINDADE, Andrei Machado Viegas da, DIAS, Natália Vieira, DE CASTRO, Mariana Vilela, DOS SANTOS, Caroline Kwiatkoski. As organizações sociais de saúde como forma de gestão público-privada em Goiás – o caso Huana. **Revista do Serviço Público**. Brasília 66 (1) 121-144 jan/mar 2015. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/686/616>>. Acesso em 20 jul. 2015.

BELO HORIZONTE (Município). Decreto Municipal nº 14.708, de 14 de dezembro de 2011. **Estabelece normas e procedimentos para parcerias entre o Município de Belo Horizonte e a sociedade, no qual concerne à adoção de áreas verdes públicas – programa adote o verde -, e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belohorizonte/decreto/2011/1470/14708/dcreto-n-14708-2011-estabelece-normas-e-procedimentos-para-parcerias-entre-o-municipio-de-belo-horizonte-e-a-sociedade-no-que-concerne-a-adocao-de-areas-verdes-publicas-programa-adote-o-verde-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 26 jun. 2015.

BLUMENAU (Município). Lei Municipal nº 7.915, de 06 de novembro de 2013. **Institui programa de parceria público-privada para melhoria de áreas públicas de uso comum**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/sc/b/blumenau/decreto/2014/1040/10406/decreto-n-10406-2014-regulamenta-a-lei-n-7915-de-06-de-novembro-de-2013-que-institui-o-programa-de-parceria-publico-privada-para-a-melhoria-de-areas-publicas-de-uso-comum>>. Acesso em 23 set. 2015.

BLUMENAU (Município). Decreto Municipal nº 10.406, de 06 de agosto de 2014. **Regulamenta a Lei nº 7.915, de 06 de novembro de 2013, que “Institui programa de parceria público-privada para melhoria de áreas públicas de uso comum”**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/blumenau/decreto/2014/1040/10406/decreto-n-10406-2014-regulamenta-a-lei-n-7915-de-06-de-novembro-de-2013-que-institui-o-programa-de-parceria-publico-privada-para-a-melhoria-de-areas-publicas-de-uso-comum>>. Acesso em 23 set. 2015.

BRASIL. Lei Federal nº 8.667, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 23 set. 2015.

BRASIL. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm>. Acesso em 23 set. 2015.

BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em 23 set. 2015.

BRITO, Manuelita Falcão. **A cantiga das parcerias público-privadas na gestão urbana local.** Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2005. 27p. Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/images/stories/observanordeste/manuelita.pdf>>. Acesso em 21 jul.2015.

BRÜGGER, Paula. **Educação ou adestramento ambiental?** Florianópolis: Letras contemporâneas, 1999. 159p.

CALABI, Andrea. De que forma as Parcerias Público-Privadas (PPPs) podem contribuir para potencializar investimentos em infraestrutura no país? **Cadernos FGV Projetos.** Rio de Janeiro. ano 9, n.23, p. 22-29, jan. 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11647/PARCERIAS%20PUBLICO%20PRIVADAS%20NO%20BRASIL.pdf?sequence=1>>. Acesso em 03 abr. 2015.

CANCIAN, Renato. **Estado do bem-estar social: História e crise do welfare state.** Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/estado-do-bem-estar-social-historia-e-crise-do-welfare-state.htm>>. Acesso em 04 abr. 2015.

CÂNDIDO, Daniela Karina. **As praças e a parceria público-privada em Natal/RN.** UFRN. Natal. 2008. 138p. Disponível em: <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/18879/1/DanielaKCpdf.pdf>. Acesso em 17 jun.2015.

DIAS, Osório Carvalho. **Parcerias público-privadas como instrumento de implementação de políticas públicas.** 2014. 335f. Tese (Doutorado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, 2014. Disponível em:<<http://repositorio.unb.br/handle/10482/16328>>. Acesso em 30 jul.2015.

CAXIAS DO SUL (Município). Decreto Municipal nº 17.108, de 8 de agosto de 2014. **Estabelece normas e procedimentos para cooperação entre o Município de**

Caxias do Sul e a sociedade, no que concerne à adoção de áreas verdes públicas, institui o Programa Floresça Caxias, regulamenta os incisos I do art. 13 e III do art. 26 da Lei Complementar nº 412, de 12 de junho de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.caxias.rs.gov.br/_uploads/meio_ambiente/legislacao/DecretoMunicipal17.108-AdocaodeareasVerdesFlorescaCaxias.pdf>. Acesso em 26 jun. 2015.

CITADINI, Antônio Roque, CARVALHO, Eduardo Bittencourt, BIAZZI, Fúlvio Julião e COSTA, Renato Martins. **Contratos de parcerias público-privadas: Guia básico-2005.** São Paulo: TCE, 2005. 82p. Disponível em: <<http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/guia-basico-2005-PPP.pdf>>. Acesso em 03 abr. 2015.

CURITIBA (Município). Decreto Municipal nº 1.666, de 09 de dezembro de 2013. **Regulamenta a Lei Municipal nº 11.642, de 22 de dezembro de 2005 que institui o Programa de Adoção de Logradouros Públicos no Município de Curitiba no que se refere à adoção de praças, jardinetes, largos, jardins ambientais, eixos de animação, núcleos ambientais, centros esportivos, relógios e canteiros centrais de ruas e avenidas e altera o Decreto Municipal nº 792, de 24 de julho de 2007.** Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=262616>>. Acesso em 26 jun. 2015.

DUARTE, Cláudia Sofia Cordeiro. **A Responsabilidade Social Empresarial num contexto de Crise Econômica.** 2013. 124f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro. 2013. Disponível em: <<http://ria.ua.pt/bitstream/10773/12129/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em 27 jul. 2015.

ENCICLOPAEDIA BRITANNICA. **Welfare state.** Disponível em: <<http://global.britannica.com/EBchecked/topic/639266/welfare-state>>. Acesso em 12 abr. 2015.

JEGER, Ernesto. Parcerias público-privadas. **Revista do Serviço Público.** Brasília, DF. Ano 47 v. 120. p. 165-180. n.1 Jan./Abr. 1996. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/708>>. Acesso em 06 jul. 2015.

LOBODA, Carlos Roberto e DE ANGELIS, Bruno Luiz Domingos. Áreas verdes públicas urbanas: conceitos, usos e funções. **Ambiência.** Guarapuava, PR v.1 n.1 p. 125-139 jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://revistas.unicentro.br/index.php/ambiencia>>. Acesso em 26 jun. 2015.

LOBO, Pâmella Bechara e CAVALCANTI, Thais Novaes. Parcerias público-privadas: conceituação e marco legal. **Revista da pós-graduação.** Unifief, p. 104-126, 2011. Disponível em: <http://www.academus.pro.br/professor/thaisnovaes/material/artigo_

ppp_unifio.pdf>. Acesso em 03 abr. 2015.

MATIELLO, Eni Zaneti. **Responsabilidade social e ambiental - um investimento empresarial.** Disponível em: <http://www.mtcassessoria.com.br/artigo_responsabilidade_social_ambiental.htm>. Acesso em 03 abr. 2015.

MEDEIROS, Ana Paula. Políticas públicas de produção e gestão de espaços públicos na cidade do Rio de Janeiro. **Cadernos de pós-graduação em arquitetura e urbanismo.** FAU Mackenzie. V.12, n.1, p.39-56, 2002. Disponível em: <<http://www.mackenzie.br/dhtm/seer/index.php/cpgau/article/view/Medeiros.2012.1/637>>. Acesso em 03 abr. 2015.

MORCERF, Sônia de Oliveira. **Responsabilidade social empresarial – Uma ferramenta estratégica de gestão.** Resende: AEDB, 2006. 11p. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos06/669_RESPONSABILIDADE%20SOCIAL%20EMPRESARIAL.pdf>. Acesso em 15 jul. 2015.

MOREIRA , Orlandil de Lima. Cidadania e Participação Social: o protagonismo dos movimentos sociais populares nos espaços públicos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 23., 2007. Recife. **Anais eletrônicos...** Pernambuco: UFPE, 2007. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=139&Itemid=171>. Acesso em 01 jul.2015.

OLIVEIRA, Gesner, MARCATO, Fernando S. e SCAZUFCA, Pedro. **Como Destruir as parcerias público-privadas.** In: Parcerias público-privadas: experiências, desafios e propostas. OLIVEIRA, G. e OLIVEIRA FILHO, L.C. (Org.) Rio de Janeiro: LTC. 1.ed. 2013. 390p.

PASIN, Jorge Antonio Bozoti. **Caminhos e desafios das PPPs patrocinadas no Brasil.** Rio de Janeiro: BNDES, 2012, 35p. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2427/1/Caminhos%20e%20desafios%20das%20PPPs%20patrocinadas%20no%20Brasil_P_BD_.pdf>. Acesso em 03 abr. 2015.

PINA, José Hermano Almeida; RICETO, Álisson; BORGES, Raffaella Fernandes; SANTANA, Leonardo Gentil; FERREIRA, Dalton de Loiola; DA SILVA, Éder Israel. Planejamento e gestão do espaço urbano: Uma proposta de reordenamento da malha viária no entorno do porto seco do cerrado em Uberlândia, Minas Gerais. **Ateliê Geográfico.** Goiânia-GO v. 3, n. 3 dez/2009 p.218-236. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/ateliê/article/view/8615/6095>>. Acesso em 15 jul. 2015.

REICHERT, Fernando. **Modelo de criação de espaços de colaboração em parcerias público-privadas-PPP por meio de comunidades de prática-CoP.** 2008. 327f. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento Universidade Federal de Santa Catarina, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/90844/259072.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 27 jul. 2015.

REIS, Cristina Fróes de Borja. **Os Efeitos do Investimento Público sobre o Desenvolvimento Econômico: análise aplicada para a economia brasileira entre 1950 e 2006.** Brasília: TCU, 2008. 63p. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIIIpremio/qualidade/2qualidadeXIIIPTN/investimento_publico_desenvolvimentoeconomico_CR.pdf>. Acesso em 03 abr. 2015.

SALVADOR (Município). Decreto Municipal nº 15.629, de 03 de maio de 2005. **Cria o “Programa Nossa Praça” e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/15629_2005.pdf>. Acesso em 26 jun. 2015.

SARAIVA, Ivony Lídia Monteiro, ARAÚJO, Laudicéia e OLIVEIRA, Raimundo. **Planejamento dos recursos públicos do município.** In: Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais. SABOURIN, E. e TEIXEIRA, O.A.. (Org.). Brasília: EMBRAPA, 2002. 401p.

STEWART JR. Donald. **O que é o Liberalismo?** Rio de Janeiro: Instituto Liberal. 5. ed. 1996, 113p. Disponível em: <<http://www.libertarianismo.org/livros/dsjoqueeliberalismo.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2015.

TERESINA (Município). Lei Municipal nº 4.632, de 26 de setembro de 2014. **Dispõe sobre a adoção de Áreas Verdes Públicas, no Município de Teresina, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=275417>>. Acesso em 26 jun. 2015.

WOTTRICH, Vanessa Hastenpflug. **Responsabilidade social empresarial na Suécia, Tailândia e Brasil: uma abordagem comparativa em empresas da construção civil.** 2008. 124f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade de Santa Maria, 2008. Disponível em: <http://cascavel.ufsm.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2171>. Acesso em 15 jul. 2015.

WU, Xun, RAMESH, W.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. **Guia de Políticas Públicas: Gerenciando Processos.** Brasília: Enap, 2014. 161p. Disponível em:

<[http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3966
&Itemid=307](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3966&Itemid=307)>. Acesso em 20 jul. 2015