

# A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO INSTRUMENTO GESTOR E INSTITUIDOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MODAL RODOVIÁRIO

*MSc. César Henrique Barzoto Antunes<sup>1</sup>*  
*Juliana Argueles Cezar Helene<sup>2</sup>*  
*Dr<sup>2</sup>. Joaquim Olinto Branco<sup>3</sup>*  
*Dra. Maria Glória Dittrich<sup>4</sup>*

*Recebido em 14/08/2023*  
*Aceito em 22/08/2023*

## RESUMO

Este artigo busca entender de que forma se constituem as atribuições da Administração Pública como instituidora das políticas de transporte rodoviário no Brasil. Para tanto, utiliza-se do case da rodovia federal BR-470/SC. De igual modo, se refletirá acerca das atribuições do Estado no fornecimento de serviços e estruturação do modal rodoviário como instrumento de transporte para os cidadãos na busca de promover o desenvolvimento e o bem-estar social, tudo sob a ótica dos princípios jurídicos proeminentes no ordenamento pátrio para instituir e gerir as políticas públicas.

**PALAVRAS CHAVE:** Políticas públicas. Princípio da eficiência. Administração pública. Direito administrativo.

## PUBLIC ADMINISTRATION AS A MANAGING INSTRUMENT AND INSTITUTOR OF PUBLIC POLICIES FOR ROAD MODAL

### ABSTRACT

This article seeks to understand how the attributions of the Public Administration are constituted as the institution of road transport policies in Brazil. For that, it uses the case of the federal highway BR-470/SC. Likewise, it will reflect on the attributions of the State in providing services and structuring the road modal as a transport instrument for citizens in the search to promote development and social well-being, all from the perspective of the prominent legal principles in the legal system homeland to institute and manage public policies.

**Keywords:** Public policy. Efficiency principle. Public administration. Administrative law.

<sup>1</sup> Mestre em Gestão de Políticas Públicas (UNIVALI) - bolsista CAPES/FAPESC, especialista em Direito Civil e Empresarial (PUCPR), bacharel em Direito (UNIVALI), antunescesar.adv@outlook.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6910-9771>.

<sup>2</sup> Bacharel em Direito (UEL), especialista em Direito do Trabalho (UNIVALI), mestranda e Bolsista FAPESC no Mestrado Profissional de Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí, julianaargueles@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6760-8203>.

<sup>3</sup> Biólogo, Mestre e Doutor (UFPR); Doutor (UFSCar) e Pós-Doutorado em Ecologia e Recursos Naturais (UFSCar). Professor e pesquisador no Mestrado Profissional de Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí, branco@univali.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3521-1671>.

<sup>4</sup> Filósofa (FEBE), Mestre em Educação (FURB) e Doutora em Teologia (EST). Professora Pesquisadora no Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas – UNIVALI, gloria.dittrich@univali.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2107-9005>.

## **1 INTRODUÇÃO**

A confluência entre as Políticas Públicas e a Administração Estatal estão em constante discussão. Como principal instituidor e mantenedor das políticas públicas, o Estado detém a prerrogativa legal de extrapolar suas funções burocráticas, expandindo as possibilidades a fim de conceder efetividade aos projetos governamentais.

Nesse sentido, aplicação de princípios basilares do Estado democrático de Direito destaca-se como notável instrumento norteador para o agir estatal. Através deles, o administrador público é conduzido quanto a formulação, implementação e avaliação periódica de uma política pública.

Observando tais premissas, este artigo tem como objetivo compreender de que modo a administração pública se utiliza de princípios jurídicos proeminentes no ordenamento pátrio para instituir e gerir as políticas públicas, tudo sob o prisma do case vivido pelo estado catarinense na implementação, manutenção e duplicação da BR-470, o que se abordará em breve síntese. Busca-se entender a seguinte pergunta: de que forma se constituem as atribuições da Administração Pública como instituidora das políticas de transporte rodoviário no Brasil?

Parte do que aqui se desenvolve foi extraído da dissertação do primeiro autor, que versa sobre “Gestão da BR-470/SC como Política Pública: Desafios, Eficiência e Parcerias”, apresentada para obtenção do título de mestre ao Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí – SC.

## **2 CASE DA RODOVIA FEDERAL BR-470/SC**

A BR-470 no Estado de Santa Catarina, inicia-se no município de Navegantes, localizado no litoral catarinense, e possui extensão até a cidade de Campos Novos, no Planalto Sul do Estado. Com uma área de extensão total de 358,9 km dentro do território do estado, a BR-470/SC interliga diversas regiões, e possui grande importância econômica para todo o estado, considerando que dispõe de vias de acessos aos grandes portos do estado, e ainda, ao aeroporto de Santa Catarina, localizado na cidade de Navegantes.

A BR-470/SC desempenha um papel importante no transporte de cargas e passageiros na região. No contexto econômico, a BR-470/SC é fundamental para o desenvolvimento econômico de Santa Catarina, pois conecta diversas cidades e regiões produtivas do estado. Ela é uma importante rota de escoamento da produção agrícola, industrial e turística, além de

facilitar o acesso a portos e aeroportos, impulsionando o comércio e o turismo na região no entorno da rodovia.

Atualmente, toda extensão da BR-470 apresenta números relevantes ao seu respeito. Conforme compilação de dados de vários institutos feita pela FIESC, apresentadas no Seminário intitulado como “BRs – SC NÃO PODE PARAR” (2022), o entorno da BR-470 possui uma população estimada em 1,9 milhão de pessoas. Por sua vez, o Produto Interno Bruto (PIB) arrecadado pelo entorno da BR-470 é de R\$ 91,9 bilhões, e o PIB industrial de R\$ 19,2 bilhões. Além disso, há 64,2 mil estabelecimentos comerciais nas margens da rodovia, sendo industriais 16,5 mil desses estabelecimentos – dos quais ambos totalizam aproximadamente 625 mil trabalhadores.

Destaca-se que, somente ano de 2020, apenas o entorno da BR-470 arrecadou, em tributos para o tesouro da União, o montante de R\$ 26,6 bilhões. A título de comparação, os estudos da FIESC (2021, p. 55) apontam que, no ano de 2018, o Governo Federal destinou apenas R\$ 7,7 bilhões em investimentos para todo o Estado de Santa Catarina, três vezes menos do que somente a BR-470 arrecada – o que escancara a importância da rodovia para os catarinenses, seja no escoamento do tráfego ou mesmo como vetor de estímulo para a economia estadual e nacional.

Ainda do ponto de vista econômico e logístico do Estado de Santa Catarina, estima-se que 70% das exportações catarinenses trafeguem, por ano, na Rodovia, segundo dados da FETRANCESC divulgados pela NSC Total (BERTOLI, 2021). A referida estatística acaba tendo grande relevância uma vez que Santa Catarina é um dos polos de exportação no Brasil, sendo responsável por 53% de toda a exportação do país em suínos, 37% em móveis, 30% em madeiras e 27% em frangos, números que tornam a BR-470/SC, de fato, como um corredor estratégico para Santa Catarina (FIESC, 2021, p. 19).

Por fim, no que se refere ao tráfego de veículos, segundo dados governamentais do Observatório Nacional de Transporte e Logística (ONTL, 2023)<sup>5</sup>, o fluxo médio diário de veículos leves é de 29.668 (vinte e nove mil seiscentos e sessenta e oito) podendo chegar a média máxima de 89.030 (oitenta e nove mil e trinta) em dias de mais movimento. Já de veículos pesados, o tráfego médio diário é de 3.657 (três mil seiscentos e cinquenta e sete), chegando a média máxima de até 9.162 (nove mil cento e sessenta e dois) em dias de maior trânsito na

---

<sup>5</sup> ONTL. Observatório Nacional de Transporte e Logística. Tráfego de Veículos. Fluxo de veículos leves e pesados 2021. Online. Disponível em: <https://geo.epi.gov.br/portal/apps/sites/geo-ontl/pages/fluxo-rodovias> Acesso em: 26 Mai. 2023.

rodovia.

Deste modo, totaliza-se uma média diária de 33.325 (trinta e três mil trezentos e vinte cinco) de veículos totais na rodovia, podendo chegar a uma média máxima de 98.200 (noventa e oito mil, cento e duzentos) em dias com maior movimento na BR-470/SC – confirmando a pujança da rodovia e a importância dela para o Estado de Santa Catarina.

Contudo, durante a hermenêutica realizada no estudo “Gestão da BR-470/SC como Política Pública: Desafios, Eficiência e Parcerias”, constatou-se que o principal ator da Política Pública, a União, não teve uma participação tão efetiva perto do que dela se espera. Erros de avaliação trouxeram atrasos em algumas obras na rodovia, além de a BR-470/SC não conter o tamanho necessário para atender a demanda que por ela passa (ANTUNES; BRANCO, 2022). Nos anos mais recentes, a obra de duplicação da BR-470/SC, que compreende o trecho Navegantes-Indaial tem apresentado atrasos e óbices na continuidade da obra, causados pela ausência de desapropriações e adoções legais necessárias para a realização da transferência fundiária dos terrenos afetados pela nova faixa de domínio da rodovia (TCU, 2017). Deste modo, busca-se entender quais eram as atribuições e responsabilidades da Administração Pública nestes acontecimentos.

### **3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO INSTITUIDORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MODAL RODOVIÁRIO**

A participação de múltiplos atores das políticas públicas impulsionaram as várias formações de agendas para a resolução de problemas na BR-470/SC. O Estado de Santa Catarina, os políticos catarinenses, prefeituras e câmaras municipais, no grupo de atores governamentais e as empresas, empresários, associações, sindicatos e populares, além da mídia, que englobam o grupo de atores não governamentais (SECCHI, 2013), foram essenciais para a busca do bem-estar social dentro da rodovia, que afeta diretamente várias cidades no entorno da rodovia.

Os atores formados por grupos de interesse, destinatários das políticas públicas e, em especial os meios de comunicação, foram os grandes impulsionadores de umas das soluções mais debatidas e estampadas nas matérias jornalísticas durante as últimas três décadas: a necessidade de duplicar a BR-470/SC. Segundo esses atores, o seu tamanho não sustentava mais a pujança veicular na via, além dos congestionamentos estarem travando o crescimento socioeconômico da região, e não escoando o trânsito, as pessoas, e as riquezas dá forma que se espera.

Além desses atores formados por grupos de interesse, meios de comunicação e destinatários das políticas públicas, visualiza-se também a participação do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), que é o grande responsável por dar providências a cerca de toda estrutura rodoviária no âmbito federal, incluindo, a BR-470/SC – sendo o principal ator dela, representante do Governo Federal, quem detém a jurisdição da rodovia.

Em 1995, especialmente a mídia, iniciou a discussão sobre a necessidade de se implementar uma duplicação na BR-470/SC (DC, 1995), em especial, no seu trecho mais sobrecarregado, que corresponde ao segmento de Navegantes até Indaial.

Em que pese os demais atores serem fomentadores das pautas necessárias para a rodovia em questão, compete ao DNIT, formular soluções de infraestrutura para a operação, manutenção, restauração, reposição, adequação de capacidade, ampliação mediante construção de novas vias, seguindo os princípios do art. 11 da Lei n. 10.233/01, que buscam a integração regional, a redução dos congestionamentos e a consequente diminuição da incidência dos fretes para o consumidor, final, a redução do consumo de combustíveis e etc, por meio da preservação da malha e viária e outras tarefas que lhe são incumbidas.

Nesta linha, assevera o art. 80 da Lei n. 10.233/01:

Art. 80. Constitui objetivo do DNIT implementar, em sua esfera de atuação, a política formulada para a administração da infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei;

Já no art. 81, a Lei supracitada demonstra a esfera de atuação do DNIT, do qual deve manter e administrar as vias navegáveis, instalações portuárias, ferrovias, e principalmente, para o caso em tela, as rodovias federais. No dispositivo legal subsequente, a lei traz um vasto rol que elenca as atribuições do DNIT, na sua esfera de atuação. Acerca das atribuições direcionadas ao modal rodoviário, dispõe o art. 82:

Art. 82. São atribuições do DNIT, em sua esfera de atuação:

I – estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para os programas de segurança operacional, sinalização, manutenção ou conservação, restauração ou reposição de vias, terminais e instalações;

II – estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para a elaboração de projetos e execução de obras viárias;

III – fornecer ao Ministério dos Transportes informações e dados para subsidiar a formulação dos planos gerais de outorga e de delegação dos segmentos da infraestrutura viária;

IV - administrar, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, os programas de operação, manutenção, conservação, restauração e reposição de rodovias, ferrovias, vias navegáveis, eclusas ou outros dispositivos de transposição hidroviária de níveis, em hidrovias situadas em corpos de água de domínio da União, e instalações portuárias públicas de pequeno porte;

VI – participar de negociações de empréstimos com entidades públicas e privadas,

nacionais e internacionais, para financiamento de programas, projetos e obras de sua competência, sob a coordenação do Ministério dos Transportes;  
VII – realizar programas de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico, promovendo a cooperação técnica com entidades públicas e privadas;  
VIII – firmar convênios, acordos, contratos e demais instrumentos legais, no exercício de suas atribuições;  
IX – declarar a utilidade pública de bens e propriedades a serem desapropriados para implantação do Sistema Federal de Viação;  
X – elaborar o seu orçamento e proceder à execução financeira;  
XI – adquirir e alienar bens, adotando os procedimentos legais adequados para efetuar sua incorporação e desincorporação;  
XII – administrar pessoal, patrimônio, material e serviços gerais.[...]  
XVIII - implementar medidas necessárias à destinação dos ativos operacionais devolvidos pelas concessionárias, na forma prevista nos contratos de arrendamento; [...].

Destaca-se, dentro dessas atribuições, das quais também são mencionadas no art. 89 e incisos da Lei n. 10.233/01, o dever do DNIT realizar a manutenção da via, sinalizações e instalações em prol da segurança viária – a administração, direta ou por meio de delegações das vias públicas, firmando convênios e acordos por meio de instrumentos legais que melhor lhe aprouverem, além de também ser responsável por declarar como utilidade pública bens e propriedades a serem desapropriados, adquirindo esses bens adotando os procedimentos legais adequados, tarefas estas que serão abordadas adiante.

Além disso, expõe o art. 83, em seu parágrafo único, que o DNIT é também o responsável por fiscalizar as condições contratuais, quanto às especificações técnicas, aos preços e seus reajustamentos, aos prazos e cronogramas, para o controle da qualidade, dos custos e do retorno econômico dos investimentos.

Não o bastante, a Lei n. 10.233/01, no art. 26, também instituiu a criação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), que nas atribuições pertinentes ao transporte rodoviário, também tem, além de outras competências, publicar editais, julgar as licitações e os contratos de delegações de serviço, bem como, fiscalizar o cumprimento das condições previstas em instrumentos legais, em conjunto ao DNIT.

Como dito, as duas mencionadas autarquias, aqui representam o Estado, como instituidor das Políticas Públicas. A definição de Estado, sobre qual está todo o conceito moderno de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados (MEIRELLES, 2009).

Neste vértice de prestação de serviços públicos, se observa que é difícil estabelecer um conceito objetivo de Estado, tendo em vista a complexidade desse ente, conceituando-o como uma “ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território” (DALLARI, 2003, p. 118).

A fim de corroborar o papel do Estado, assevera Azambuja (2003, p. 06), que “Estado é a organização político-jurídica de uma sociedade para realizar o bem público, com governo próprio e território determinado”. Assim sendo, o Estado é uma organização que trabalha para o bem público, possuindo, uma função administrativa e órgãos que a representam. A função pública, no Estado Democrático de Direito (DALLARI, 2003, p. 107), é atividade exercida com o objetivo de alcançar o interesse público, mediante o uso dos poderes instrumentalmente necessários conferidos pela ordem jurídica (MELLO, 2005).

Os conceitos sobre Estado apresentados se coadunam com a funções estabelecidas ao DNIT como ator da política pública: zelar pelo interesse público, o bem-comum, e a boa administração da infraestrutura rodoviária, buscando sempre o cumprimento dos princípios instituídos no supracitado art. 11 da Lei 10.233/01. A obra “Política” de Aristóteles (2008, p. 235) sintetiza todas essas lições afirmando que a “finalidade do Estado é a felicidade na vida”, sempre na busca do bem-comum para o maior número possível de pessoas.

Para desempenhar essas funções estatais, foram criadas estruturas organizacionais, atendida por meio da expressão Administração Pública, da qual surge como um instrumento do Estado para defender os interesses públicos ao invés dos interesses privados, sendo ela o meio mais racional de promover o interesse público (DIAS; MATOS, 2012).

Na mesma linha, pode ser definida a Administração Pública como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado” (MORAES, 2021, p. 401).

Por meio desse instrumento, denominado Administração Pública, que se faz a gestão dos recursos que garantem a ordem e a segurança providas pelo Estado. Cabe ao governo atender e resolver os problemas públicos, levando adiante os processos de planejamento, elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas a quem quer que sejam necessárias o cumprimento – de modo coordenado e permanente (DIAS; MATOS, 2012).

Observa-se que Administração Pública no âmbito federal é composta por diversas entidades governamentais autônomas, estas todas previstas no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), de onde decorre a existência de várias Administrações Públicas: a federal, a estadual, a distrital e municipal. Todas elas são constituídas de um Poder político próprio, expresso por uma organização governamental autônoma.

Divide-se o poder público em administração centralizada, sendo um conjunto de órgãos administrativos subordinados diretamente ao Poder Executivo de cada uma daquelas

esferas governamentais autônomas – denominadas como Administração Direta (SILVA, 2006).

De outro vértice, a administração descentralizada ou indireta é a conjuntura de entidades personalizadas de prestação de serviços ou exploração de atividades econômicas vinculadas a cada um dos Poderes Executivos (SILVA, 2006) – recebendo suas competências de modo indireto, através de decisões das pessoas políticas, a quem tais competências foram respectivamente atribuídas (FILHO, 2014).

Observa-se que a Administração Direta são os órgãos ligados à estrutura do Poder Executivo, sendo eles à nível federal os órgãos de assessoramento imediato e direto ao Presidente da República, como o Conselho do Governo, Advocacia-Geral da União, o Alto Comando das Forças Armadas, os Ministros de Estado etc. (BULOS, 2011).

Já a Administração Indireta tem sua composição formada por autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, e fundações públicas, formam o conjunto de órgãos integrados nas entidades personalizadas de prestação de serviços ou exploração de atividades econômicas, vinculados aos Poderes Executivos (BULOS, 2011).

Observa-se que o DNIT e a ANTT, figuras centrais na administração das rodovias federais, pertencem a administração indireta, sendo autarquias ambas vinculadas ao Ministério da Infraestrutura, pasta do Poder Executivo Federal.

Destaca-se, que além das atribuições previstas na Lei 10.233/01, o DNIT e a ANTT, e todos os entes que compõem a Administração Pública devem responder aos princípios instituídos no art. 37 da Constituição Federal, sendo eles, o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e o da eficiência, este último, introduzido na ordem jurídica pátria através da Emenda Constitucional nº 19 de 1998.

O tradicional Princípio da Legalidade, ou Juricidade para alguns autores é reputada como a diretriz básica da gestão pública, sendo ele a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, à atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei (MELLO, 2011).

Todavia, em que pese haver concepções diversas sobre o supracitado princípio, é possível observar que ele se divide em dois importantes desdobramentos (OLIVEIRA, 2013): a) supremacia da lei: a lei prevalece e tem preferência sobre os atos da Administração, e; b) reserva de lei: o tratamento de certas matérias deve ser formalizado necessariamente pela legislação, excluindo a utilização de outros atos com caráter normativo.

É oportuno grifar, que a observância do princípio da Legalidade não elimina o direito de atuação discricionária do administrador público, sem excluir a conveniência e a oportunidade



e supremacia do interesse público, o juízo de valor da autoridade e a sua liberdade (MARINELA, 2011).

Na sequência do caput do art. 37 da CRFB/88 está o Princípio da Impessoalidade. O significado da palavra “impessoal” provém de imparcialidade ou de tratamento igualitário/isonômico, que é exatamente o que este introito visa revestir na gestão pública.

Esse é o objetivo deste princípio. Deixar claro para a Administração Pública que só pratique atos para um fim legal (MEIRELLES, 2009, 93). Este princípio vem para completar a ideia de que o administrador é o simples executor do ato, servindo de veículo de manifestação da vontade estatal, e, portanto, as realizações administrativas e governamentais não são do agente público, mas sim da entidade pela qual ele atua (MORAES, 2012).

Na subsequência, vem o Princípio da Moralidade. Proveniente da palavra “moral”, que é comumente relacionada à ética e lealdade, tem como objetivo pregar exatamente este sentido para a atuação do gestor público. A Moralidade da Administração hoje se constitui como pressuposto de validade de qualquer ato da Administração Pública (MEIRELLES, 2009).

Esse princípio é um conjunto de regras de conduta disciplinares da Administração, em que se faz uma distinção entre o legal e ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente (DI PIETRO, 2014). Por isso, se tem esse introito como um “verdadeiro superprincípio informador dos demais” (JÚNIOR, 2009, p. 31), não podendo reduzi-lo a mero integrante de qualquer outro princípio.

A implicação de descumprimento do referido princípio se dá na hipótese de ato ilícito na administração, na ausência de moralidade, ocorrerá a imoralidade administrativa. Portanto, a imoralidade parte da intenção do administrador público, e por lógica, contamina o ato administrativo por ele praticado (DI PIETRO, 2014).

Na continuação, há o Princípio da Publicidade. O Princípio da Publicidade impõe a divulgação e a exteriorização dos atos do Poder Público (art. 37 da CRFB/88). A visibilidade (transparência dos atos administrativos guarda estreita relação com o princípio democrático (art. 1º da CRFB/88): o povo, único e verdadeiro titular do poder, deve conhecer os atos dos seus representantes. Quanto maior a transparência pública, maior será o controle social sobre os atos da Administração Pública e das entidades privadas que exercem atividades delegadas ou de relevância pública (OLIVEIRA, 2013).

Porém, se inexistir a transparência, não seria passível de aferição necessária adequação que deve existir entre os atos estatais e a consecução do interesse público, razão de ser do próprio Estado. Tal culminaria em impedir que os interessados zelassem por seus direitos, pois, se não conhecem os motivos que embasam o agir da administração, tornar-se-ia tarefa assaz

difícil impugná-los, o que torna obrigatória a declinação dos substratos fáticos e jurídicos que motivaram a conduta (GARCIA; ALVES, 2014).

Por fim, o Princípio da Eficiência exige que a atividade administrativa seja realizada com presteza, perfeição, e rendimento funcional, algo que se espera da Administração Pública (MEIRELLES, 2009). Todavia, sabe-se que muitas vezes o objetivo de bom proveito do erário público não é atingido, uma vez que é contumaz na gestão pública pátria os desmandos e descaminhos das verbas do contribuinte, por má conduta ou falta de planejamento por parte de agentes públicos.

Dito isso, no caso da BR-470/SC, encontra-se por parte do DNIT a falta de sequência lógica na execução da obra de duplicação da BR-470/SC, o que resulta não somente no descumprimento de suas atribuições previstas no art. 80 e 82 da Lei 10.233/01, como também dos princípios da administração pública.

O relatório do TCU sobre o Lote 02 aponta que a obra iniciou sem que qualquer desapropriação tivesse sido realizada, fato que era de conhecimento do DNIT, e que não emitiu nenhuma condicionante para não realizar as obras em terrenos não desapropriados. As obras seguiram nos terrenos sem a regularização fundiária, descumprindo inclusive diretrizes internas do DNIT, previstas na IPR 746, da qual veda que qualquer obra tenha andamento sem a prévia indenização para transferência fundiária do terreno para a Administração Pública (TCU, 2017).

Tais fatos ensejaram no atraso da obra, e no aumento do custo dela, seja pelos reajustes de valor de mercado, ou por aditamento do contrato da obra, o que fez com que o TCU concluísse pelo descumprimento do princípio da eficiência. Deste modo, por intermédio do caso da BR-470/SC, constata-se que a Administração Pública, enquanto instituidora de Políticas Públicas, por meio do DNIT e da ANTT, é a responsável pela administração da infraestrutura, da restauração, da reposição e da construção de novas vias. De mesmo modo, é a responsável por adquirir e alienar bens, e declarar a utilidade pública de bens e propriedades a serem desapropriadas.

Ao tempo que o referido caso nos ajuda a descobrir o papel da Administração Pública como instituidora de políticas de transporte, também se constata que a mesma não seguiu uma sequência lógica na gestão da implementação de suas obras, o que enseja não somente no descumprimento de suas atribuições previstas na Lei 10.233/01, como também acomete a inobservância dos princípios da legalidade, e da eficiência.

#### **4 CONCLUSÃO**

Para que haja efetiva implementação e manutenção das Políticas Públicas instituídas pelo Estado – que possuem, em sua maioria, o fim máximo de promoção dos interesses da coletividade e do bem-estar social, é necessário que o administrador público se submeta a um rigoroso crivo principiológico, legal e ético.

O administrador público é o principal responsável por conferir efetividade às políticas por ele arquitetadas. A complexidade do caso concreto muitas vezes requer do gestor público um olhar atendo às demandas sociais, que estão em constante evolução e são dinâmicas.

Consiste em um desafio ao ente governamental conciliar a aplicação dos princípios jurídicos às mudanças sociais, estruturais, financeiras e políticas que perpassam o processo de formulação, implementação e manutenção de determinada decisão.

Incumbe a Administração Pública, por intermédio do DNIT e da ANTT, realizar restaurações, reposições, adequações de capacidades, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, bem como, estabelecer normas e padrões, e declarar a utilidade pública de bens e propriedades a serem desapropriados para a realização de obras, denotando o seu papel instituidor de políticas de transporte.

Todavia, embora não se ignore o cenário supra descrito, o que se observa no case BR-470/SC são erros desde a gênese da Política Pública e subsequentes descasos da administração pública na aplicação eficiente do erário pública na malha viária, com falha na coordenação das obras de duplicação da rodovia e mora injustificável que já soma mais de 10 anos. Tudo em uma proeminente rodovia do país, rota de escoamento de muitas riquezas e pessoas.

E, por assim ser, é possível inferir a ruptura da administração pública no pacto de observância aos princípios fundamentais, garantidores do bom funcionamento do aparato estatal através de decisões uníssonas, dinâmicas e criativas para solver ou minorar problemas da agenda pública.

## 5 REFERÊNCIAS

**A duplicação já é necessária.** Diário Catarinense. Florianópolis, SC, 11 de abr. 1995.

ANTUNES, César Henrique Barzotto; BRANCO, Joaquim Olinto. Uma hermenêutica histórica sobre a implementação e gestão da BR-470 como política pública: registros jornalísticos de 1972 até 2021. Olhares sobre Políticas Públicas: Biodiversidade e Sustentabilidade. Itajaí. Editora UNIVALI. v. 01. 2022, p. 09-30.

ARISTÓTELES. Política: texto integral. 5ª ed. São Paulo/SP. Editora Martin Claret. 2008, p. 235.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 44ª ed. São Paulo. Globo. 2003, p. 06.

BERTOLI, Bianca. Má condição da BR470/SC atrasa crescimento de cidades às margens da rodovia. Página Única. 25/09/2021. Disponível em:

<<https://www.nsctotal.com.br/noticias/ma-condicao-da-br-470-atrasa-crescimento-de-cidades-as-margens-da-rodovia-mostra-estudo>>, acesso em 23/04/2022.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>, acesso em 08/12/2021.

BRASIL. Lei n. 10.233/01. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Brasília/DF. 05 jun. 2001.

Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110233.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110233.htm) > Acesso em: 02 mai 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. TC n. 016.019/2017-2. Fiscalização n. 195/2017. Relatório de fiscalização das obras de duplicação e restauração da BR-470/SC – Lote 02.

Relator Bruno Dantas. Brasília/DF. 26 jul. 2017. Disponível em <

[https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/Fiscobras2017/anexo/SINTETICOS/Sint%C3%A9tico\\_2017\\_195.pdf](https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/Fiscobras2017/anexo/SINTETICOS/Sint%C3%A9tico_2017_195.pdf)>. Acesso em: 22 de mai. 2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo. Saraiva. 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 24.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26º ed. São Paulo. Malheiros. 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvania. **Direito Administrativo**. 27º Ed. São Paulo. Atlas, 2014, p. 78.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios e processos**. 1ª Ed. São Paulo. Atlas. 2012.

FIESC. FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Proposta para inserção de Santa Catarina no contexto logístico nacional**. 2021. Florianópolis.

FIESC. FIESC. FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Seminários BRs- SC não pode parar. Vídeo (1:06:14). Publicado pelo canal Fiesc\_oficial.

Disponível em: < [https://www.youtube.com/watch?v=xzJfHyN2g4Q\\_](https://www.youtube.com/watch?v=xzJfHyN2g4Q_) > . Acesso em: 30.04.2022.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2014.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 8ª ed. São Paulo. Saraiva. 2014.

- JÚNIOR, Wallace Paiva Martins. Probidade administrativa. 4ª ed. São Paulo. Saraiva. 2009.
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5. Ed. Niterói. Impetus, 2011.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35º ed. São Paulo. Malheiros, 2009.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20º Ed. São Paulo. Malheiros, 2005.
- MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 37ª ed. São Paulo. Atlas. 2021.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho de. Princípios do direito administrativo. 2ª ed. São Paulo. MÉTODO. 2013.
- ONTL. Observatório Nacional de Transporte e Logística. Tráfego de Veículos. Fluxo de veículos leves e pesados 2021. Online. Disponível em: <https://geo.epl.gov.br/portal/apps/sites/#/geo-ontl/pages/fluxo-rodovias> Acesso em: 26 Mai. 2023.
- SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª ed. São Paulo. Cengage Learning. 2013
- BRASIL. **Tribunal de Contas da União. TC n. 016.019/2017-2. Fiscalização n. 195/2017. Relatório de fiscalização das obras de duplicação e restauração da BR-470/SC – Lote 02.** Relator Bruno Dantas. Brasília/DF. 26 jul. 2017. Disponível em <[https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/Fiscobras2017/anexo/SINTETICOS/Sint%C3%A9tico\\_2017\\_195.pdf](https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/Fiscobras2017/anexo/SINTETICOS/Sint%C3%A9tico_2017_195.pdf)>. Acesso em: 22 de mai. 2022.