

Mobilidade do Futuro: um Modelo Disruptivo para São José dos Campos

Produto 9:

Relatório de *benchmark* das principais iniciativas
jurídico-institucionais de sistemas de transporte.

Equipe

Coordenação: **Ciro Biderman**

Pesquisadores:

Caio de Souza Castro
Claudia Marcela Acosta
Eliane Teixeira dos Santos
Leonardo Bueno
Matheus Barboza
Sarah M. Matos Marinho
Tainá Souza Pacheco
Vitor Estrada de Oliveira

Apoio técnico:

German Freiberg
Luís Otávio Calagian
Roberto Speicys

Introdução

É parte integrante do presente relatório um mapeamento das relações jurídico-institucionais adotadas em casos que buscam incorporar as novas tendências de mobilidade como serviço no Brasil. Em razão de os ordenamentos jurídicos de cada país apresentarem particularidades que não se aplicam aos regramentos brasileiros, optou-se por restringir essa análise aos casos encontrados nos municípios do Brasil que podem servir de parâmetro para o novo sistema de mobilidade em elaboração para o Município de São José dos Campos.

Nesse sentido, a análise dos casos brasileiros foram em três direções específicas:

- A) exame dos modelos de política pública do serviço de transporte coletivo da região metropolitana de Goiânia e do município de São Bernardo dos Campos, os quais, segundo apurado em diversas fontes, parecem ser os únicos casos brasileiros que implementaram a solução de transporte coletivo sob demanda e que podem revelar padrões possíveis de serem aproveitados pelo município de São José dos Campos;
- B) exame de iniciativas em estágio ainda muito prematuro e não plenamente postas em prática para separar a gestão financeira da operação técnica do sistema de transporte público coletivo nas cidades de: São Paulo, Porto Alegre e São Vicente. Segundo as diversas fontes apuradas, apenas a cidade de São Paulo parece ter conseguido separar plenamente o sistema de pagamentos do sistema operacional da rede pública de transporte coletivo e, mesmo assim, enfrenta problemas sérios na gestão dos riscos relacionados a fraude no uso dos bilhetes. No caso de São Vicente, a licitação para a bilhetagem separada, lançada em 2016, foi posteriormente revogada e a concorrência pública do

transporte público da cidade empreendida em 2019 incluiu o sistema de bilhetagem/pagamentos na mesma concessão. No caso Porto Alegre, a prefeitura local, por intermédio de sua empresa pública para a gestão do transporte coletivo, vem procurando elaborar soluções jurídicas diferentes para retirar o sistema de pagamentos da gestão das operadoras locais e concentrá-lo na administração pública. Nenhuma dessas experiências, contudo, contempla uma integração dos sistemas de pagamentos relacionados a mobilidade urbana em geral e, para levantar mais informações sobre essa possível prática, dados foram levantados com gestores de empresas que oferecem serviços de meios de pagamentos eletrônico;

- C) mapeamento dos modelos institucionais de gestão do transporte público coletivo e apresentação de estruturas de governança que divergem da atualmente adotada pelo Município de São José dos Campos. As soluções institucionais inovadoras trazidas referem-se não somente à roupagem jurídica que empregam na implementação e monitoramento da política pública de transporte, mas também alguns programas menos convencionais.

Na abordagem jurídica dos modelos institucionais, busca-se compreender os vínculos contratuais e institucionais estabelecidos e a forma como a governança do serviço público é realizada. A abordagem da capacidade institucional, por outro lado, caminha no sentido de mapear o perfil geral de uma amostra de municípios comparáveis ao de São José dos Campos em termos populacionais. Envolve também, na medida da disponibilidade dos dados, uma compreensão inicial de como foi desenhada a modelagem jurídica dos órgãos da administração indireta que operam esse sistema por fugirem do modelo tradicional de secretarias operando como extensão da administração pública direta.

Os dados explorados nessa parte da análise foram identificados em meio a pesquisas realizadas em diversos sites das prefeituras eleitas, na Pesquisa de Informação Básica

de Municípios do IBGE para o ano de 2017, em veículos gerais de comunicação disponíveis na internet e em relatos de players ligados ao mercado de transporte coletivo por demanda. Um estudo mais rigoroso demandaria visitas, entrevistas mais estruturadas e acesso a dados que, apesar de públicos, podem exigir procedimentos específicos de acesso a informações.

O intuito primordial aqui pretendido é o de oferecer um *overview* do posicionamento brasileiro das novas tendências da mobilidade urbana como serviço inteligente e mais integrado que são prestados de forma diversa da adotada pelo município de São José dos Campos. Aspira-se também oferecer subsídios mínimos que possam amparar futuras decisões e/ou servir de inspiração para o futuro modelo inovador ora em estudo.

A) Modelos de licitação de transporte público coletivo sob demanda no Brasil: os casos de Goiânia e de São Bernardo do Campo

O uso de tecnologia disruptiva para tornar o transporte público mais eficiente tem crescido no mundo inteiro. Como explorado em produtos anteriores desta pesquisa, sobre inovações técnicas em matéria de mobilidade urbana, a experiência de cidades como Londres, Nova York, Berlim, entre outras, inspira inúmeras possibilidades de serviço de transporte coletivo a partir de soluções inovadoras do ponto de vista operacional. De uma perspectiva jurídica, é relevante investigar como esse tipo de solução tecnológica pode ser aplicada ao transporte público coletivo de acordo com o direito já em vigor no país.

Uma revisão das soluções jurídicas para a inclusão de serviços sob demanda nas licitações de transporte público coletivo da região metropolitana de Goiânia e da cidade de São Bernardo dos Campos oferece um bom exercício de análise nesse sentido, já que estas são as duas cidades pioneiras, ainda que em fase bastante inicial, no oferecimento do serviço sob demanda como uma possibilidade de transporte público coletivo.

Salvo melhor juízo, apenas nessas duas experiências brasileiras o poder público municipal está iniciando uma oferta de serviço público de transporte coletivo por demanda, diferente das iniciativas de transporte coletivo por demanda do setor privado. Além disso, faz sentido refletir sobre a adaptabilidade do direito brasileiro a novas tecnologias no setor de transporte público a partir de tais casos, pois a experiência de implantar um serviço público de transporte coletivo por demanda parece representar o que há de mais disruptivo em termos de inovação tecnológica para mobilidade urbana funcionando plenamente nos dias atuais.

De acordo com o direito vigente no Brasil, a legislação federal determina as condições mínimas para que um serviço de transporte coletivo seja oferecido pelo poder público. A Lei n.º 12.587, de 3 de janeiro de 2012, instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana no Brasil e estabeleceu as principais regras aplicáveis à operacionalização do transporte coletivo no âmbito das cidades. Particularmente em municípios obrigados por lei a ter plano diretor, cabe, até o fim de 2019, a elaboração de um plano local de mobilidade urbana, a ser revisado periodicamente, a cada 10 anos. A edição e a revisão dos planos de mobilidade das cidades, assim como as licitações dos serviços públicos associados à mobilidade urbana, devem ser submetidas a consulta pública. Para isso, a Lei n.º 12.587/2012 sugere a criação de órgãos consultivos com participação da sociedade civil nas cidades para deliberar a política pública de mobilidade urbana.

Essas medidas de gestão da mobilidade urbana municipal são extraídas principalmente da redação dos artigos 15 e 24 da Lei n.º 12.587/2012. O artigo 15 estabelece os mecanismos mínimos de governança para a política de mobilidade urbana, incluindo a dimensão municipal da política. Veja-se a redação de tal artigo de lei:

Lei Federal n.º 12.587/2012

Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos:

- I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços;
- II - ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas;
- III - audiências e consultas públicas; e
- IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas.

Já o artigo 24 e seus incisos da Lei n.º 12.587/2012, transcritos abaixo, estabelecem o conteúdo mínimo e o prazo máximo para a revisão periódica dos planos de mobilidade dos municípios:

Lei Federal n.º 12.587/2012

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

- I - os serviços de transporte público coletivo;
- II - a circulação viária;
- III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana;
- III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas;
- IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;
- VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;
- VII - os polos geradores de viagens;
- VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;
- IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;
- X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e
- XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

A Lei n.º 12.587/2012 também define os conceitos relevantes para a mobilidade urbana, dentre os quais está o de "transporte público coletivo". Veja-se o artigo 4º, inciso VI, dessa lei, com tal definição:

Lei Federal n.º 12.587/2012

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;

A oferta de transporte público coletivo sob demanda pelo poder público, assim, depende da capacidade da regulação local de adequar um serviço sob demanda ao conceito de transporte público coletivo definido no plano federal, o que pode parecer desafiador numa leitura inicial do artigo 4º, inciso VI, da Lei n.º 12.587/2012. Depende também de um plano de mobilidade que não restrinja tal opção e do interesse da sociedade nesse sentido.

A estratégia de adequação presente no contexto da região metropolitana de Goiânia está na legislação estadual de Goiás. Conforme a Lei Complementar n.º 27 do Estado de Goiás, de 30 de dezembro de 1999, a região metropolitana de Goiânia é atualmente formada por 20 Municípios, dentre os quais estão os Municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade.

A mesma Lei Complementar n.º 27/1999 do Estado de Goiás estabeleceu uma estrutura de governança única para lidar com a oferta de transporte público coletivo na região metropolitana de Goiânia, no âmbito da chamada Rede Metropolitana de Transporte Coletivo (RMTC). A Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos (CDTC) é o órgão colegiado responsável por elaborar a política pública de transportes e por realizar as licitações necessárias para a oferta de transporte público coletivo na região metropolitana de Goiás.

A CDTC é composta pelos seguintes representantes do poder público executivo e legislativo: 1) o Secretário de Estado de Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos; 2) o Presidente da Agência Goiana de Regulação, Controle e

Fiscalização de Serviços Públicos; 3) o Prefeito de Goiânia; 4) o Secretário de Planejamento do Município de Goiânia; 5) o Superintendente de Trânsito e Transportes do Município de Goiânia; 6) o Presidente da entidade gestora da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos; 7) o Prefeito do Município de Aparecida de Goiânia; 8) um Prefeito Municipal representando os demais municípios componentes da RMTC, eleito pelos Prefeitos; 9) um representante da Assembléia Legislativa do Estado de Goiás, por ela designado; 10) 1 (um) representante da Câmara Municipal de Goiânia; 11) 1 (um) representante das Câmaras Municipais dos demais Municípios integrantes da Região Metropolitana de Goiânia.

Como braço executivo da RMTC de Goiânia, a Lei Complementar n.º 27/1999 do Estado de Goiás determina a criação da Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC) como uma empresa pública estadual da qual podem participar como acionistas os municípios da região metropolitana de Goiás proporcionalmente. À CDTC, o órgão colegiado, cabe deliberar toda a regulação que será aplicável à política de transporte público coletivo, incluindo as licitações cabíveis. Já à CMTC cabe toda a execução que for necessária para implementar tal política de transportes coletivos. Assim, é a CMTC a responsável por promover as licitações, assinar e fiscalizar os contratos de concessão e realizar as audiências públicas necessárias para a participação da sociedade civil nos processos licitatórios. Já à CDTC cabe a responsabilidade de baixar toda a regulação aplicável a cada concessão.

A última licitação da RMTC de Goiânia ocorreu em 2007. Antes da licitação, a CDTC publicou a deliberação n.º 58/2007, em que ficou determinado o modelo de licitação, com a divisão da região metropolitana de Goiânia em 4 áreas geográficas a serem licitadas para concessionárias diferentes; o estabelecimento da política tarifária; e todas as demais determinações técnicas e financeiras necessárias para a elaboração de um edital. Após a deliberação CDTC n.º 58/2007, ficou possibilitado à CMTC lançar o edital da licitação, que incluiu ainda um regulamento operacional específico aprovado por outra deliberação da CDTC, de 27 de novembro de 2007.

O regulamento operacional RMTC conforme a licitação de 2007 determina, em seu artigo 3º, 4 categorias de transporte público coletivo específicas para a realidade da região metropolitana de Goiânia. Veja-se a redação de tal artigo:

Regulamento Operacional RMTC

Art. 3º. Para fins de organização da RMTC, os serviços de transportes coletivos da RMTC classificam-se em:

- I - regulares integrados, assim denominados os serviços de transporte coletivo essenciais que formam o Sistema Integrado de Transporte – SIT;
- II - complementares especiais, assim denominados os serviços de transporte coletivo, integrantes do SIT-RMTC, oferecidos em ocasiões de eventos específicos, como feiras, exposições, competições esportivas, espetáculos artísticos e datas comemorativas;
- III - complementares personalizados, assim denominados os serviços de transporte coletivo, integrantes do SIT-RMTC, para atendimento de comunidades, agrupamentos de pessoas ou segmentos específicos de usuários, a exemplo de parques industriais, condomínios de natureza comercial ou residencial, e pessoas portadoras de necessidades especiais, neste caso em complementação ao serviço regular integrado;
- IV - complementares diferenciados, assim entendidos os serviços, integrantes do SIT-RMTC, realizados por meio de qualquer veículo legalmente adequado ao transporte coletivo de passageiros, com especificações variadas de tecnologia, dimensões e itens de conforto, e com trajetos, funcionalidades e preços distintos dos serviços regulares integrados, organizados sob orientação de mercado.

A modalidade de serviço complementar diferenciado constante no inciso IV do artigo 3º trouxe a previsão jurídica prévia necessária para que um serviço de transporte público coletivo sob demanda, o Citybus 2.0, entrasse em fase de teste no início de 2019 sem o custo de modificar a concessão já em curso.

O Citybus 2.0 de Goiânia está sendo oferecido por uma das operadoras da última licitação, a HP Transportes, em parceria com a Via, empresa estrangeira que desenvolve tecnologia para transporte coletivo sob demanda e acumula vasta experiência nesse campo. A experiência da Via se volta especialmente para oferecer transporte coletivo sob demanda em complemento ao transporte coletivo regular oferecido pelas cidades. No âmbito da parceria para oferecer o Citybus 2.0, a HP Transportes cedeu à Via seu direito de oferecer transporte público complementar

diferenciado na área geográfica da RMTTC em que opera e a Via desenvolveu o aplicativo que permite aos usuários solicitar corridas de ônibus sob demanda. O aplicativo é desenvolvido com base no número e capacidade dos veículos disponíveis para o serviço sob demanda e nos dados de usuários que já pertenciam à HP Transportes.

A HP Transportes é responsável por estabelecer o preço das corridas, que no caso são fixados de acordo distância percorrida e remunera a Via com base em 3 taxas fixas: 1) uma taxa de implementação, cobrada pelas primeiras 12 semanas, a fase de teste; 2) uma taxa fixa por corrida; e 3) uma taxa fixa por veículo. Assim, o usuário do serviço remunera diretamente a HP Transportes, a operadora da concessão em curso, que por sua vez remunera a Via. As rotas do serviço sob demanda são flexíveis e os pontos virtuais gerados pelo aplicativo desenvolvido não necessariamente coincidem com os pontos de ônibus fixos na área geográfica da HP Transportes. As vans utilizadas no âmbito do serviço Citybus 2.0 pertencem à HP Transportes.¹

A regulação estabelecida para a licitação da RMTTC de Goiânia em 2007 foi previamente pensada para incorporar serviços disruptivos posteriormente, bem como parcerias como a da HP Transportes e a Via para oferecer o Citybus 2.0. O Regulamento da concessão, em seu artigo 19, autoriza às operadoras a cessão dos direitos e obrigações decorrentes da concessão a terceiros, com a anuência da CMTC, que poderá anuir ou não com a parceria com base nos seguintes critérios:

Regulamento Operacional RMTTC

Art. 19. A concessionária não poderá ceder ou transferir seus direitos e obrigações a terceiro, sem prévio consentimento da CMTC, que poderá anuir à transferência, em caráter excepcional, sem prejuízo de outras exigências, se:

- I - a cessionária atender todos os requisitos exigidos para operação dos serviços, em especial aqueles originalmente preenchidos pela cedente;
- II - a cedente estiver em dia com suas obrigações perante a CMTC;
- III - a cessionária assumir todas as obrigações e garantias prestadas pela

¹ Esta descrição do Citybus 2.0 foi extraída de conversa informal realizada pelos pesquisadores da equipe com o vice-presidente para a América Latina e o representante da Via no Brasil. Não foi realizado contato com representantes da HP Transportes ou do poder público de Goiás/Goiânia até o momento.

cedente, somadas outras que forem julgadas necessárias pela CMTC.

Além do artigo 3º e do artigo 19, o artigo 6º e o seu parágrafo único do Regulamento da concessão em curso na região metropolitana de Goiânia permitem que os serviços complementares de transporte público coletivo sejam oferecidos permanente ou transitoriamente por qualquer das operadoras da concessão em curso:

Art. 6º. Os serviços de transporte coletivo complementares, nas suas diferentes categorias, relacionadas no artigo 3º, poderão ser instituídos de forma permanente ou transitória, por iniciativa das Operadoras ou da CMTC, sempre sobre o controle público, subordinando-se aos termos da legislação, deste Regulamento, das deliberações da CDTC-RMG e das resoluções da CMTC.

Par. Único. Aplicam-se aos serviços complementares diferenciados, definidos no inciso IV do Artigo 3º deste Regulamento, o disposto no Artigo 13 da Lei Federal nº. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

A compreensão plena do parágrafo único desse artigo do Regulamento depende da redação do artigo 13 da Lei n.º 8.987/1995. Tal lei federal dispõe sobre regras gerais para os regimes de concessão e permissão de serviços públicos em geral, e o seu artigo 13 permite que as tarifas dos serviços concedidos pelo poder público sejam diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários:

Lei Federal n.º 8987/1995

Art. 13. As tarifas poderão ser diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários.

Assim, como o parágrafo único do artigo 6º do Regulamento da concessão em curso na RMTC de Goiânia permite para os serviços complementares diferenciados a aplicação de tarifas também diferenciadas das estabelecidas para o serviço regular, a aplicação de uma tarifa por distância percorrida pelo uso de um serviço público como Citybus 2.0 parece ser juridicamente possível.

Um ano antes da experiência do Citybus 2.0 na região metropolitana de Goiânia, o veículo de mídia especializado "Diário dos Transportes" disponibilizou notícia sobre o início do UBus, serviço de ônibus sob demanda a ser operado pela SBCTrans, empresa concessionária do serviço de transporte público coletivo de São Bernardo dos Campos desde 1999.² O UBus supostamente iniciou suas operações em 28 de maio de 2018, de acordo com o Diário dos Transportes, por intermédio de aplicativo desenvolvido em parceria pela SBCTrans e o Google. O serviço iniciaria com 4 vans e 2 rotas fixas e os preços aplicáveis ainda não haviam sido divulgados, de acordo com a notícia consultada. Informações mais detalhadas sobre o serviço não foram encontradas nem no sítio eletrônico da SBCTrans e nem no sítio eletrônico da Prefeitura de São Bernardo dos Campos.

Compreender o tratamento jurídico do UBus é um exercício mais complicado comparado ao estudo de Goiânia. Como não houve acesso a representantes da SBCTrans no levantamento de informações nesse caso e não há informações oficiais sobre o serviço, foi mais difícil confirmar se o UBus é efetivamente um serviço de transporte coletivo sob demanda oferecido no âmbito da concessão de transporte público em curso em São Bernardo dos Campos. Consequentemente, é difícil também estabelecer um elo entre o oferecimento desse serviço e a regulação local de transporte público coletivo.

O sistema municipal de transporte coletivo de São Bernardo dos Campos é regulado pela Lei Municipal n.º 3332, em vigor, com algumas modificações, desde 5 de junho de 1989. O artigo 5º, incisos e parágrafos desta lei estabelecem os tipos de transporte coletivo possíveis em São Bernardo dos Campos:

Lei Municipal n.º 3332/1989

Art. 5º Os serviços de transporte coletivo integrantes do Sistema Municipal de

² DIÁRIO DO TRANSPORTE. UBus: São Bernardo dos Campos terá "Uber" no Transporte Coletivo, 22 mar. 2018, <https://diariodotransporte.com.br/2018/03/22/ubus-sao-bernardo-do-campo-tera-uber-no-transporte-coletivo/>.

Transporte Coletivo de Passageiros, por ônibus, podem ser:

- I - regulares;
 - II - experimentais; e
 - III - extraordinários.
- § 1º Regulares são os serviços de transporte coletivo, básicos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, executados e explorados de forma contínua e permanente, obedecendo a horários ou intervalos de tempo pré-estabelecidos.
- § 2º Experimentais são os serviços de transporte coletivo executados e explorados, em caráter provisório, para verificar a sua viabilidade, pelo prazo máximo e improrrogável de 90 (noventa) dias.
- § 3º Extraordinários são os serviços de transporte coletivo executados e explorados para atender às necessidades excepcionais de transporte, causadas por fatos eventuais, pelo prazo máximo e improrrogável de 90 (noventa) dias.

Talvez, com base na modalidade experimental presente na Lei Municipal n.º 3332 desde a sua promulgação original em 1999, a prefeitura de São Bernardo dos Campos consiga, sem empecilhos legais, testar um serviço de ônibus sob demanda sem licitação prévia, conforme divulgado pelo Diário de Notícias. Uma outra lei local, a Lei Municipal n.º 6699, de 9 de agosto de 2018, que regula especificamente a possibilidade de concessão e permissão para o serviço público de transporte de São Bernardo dos Campos, faz remissão à Lei Municipal n.º 3332/1989 e não exige uma licitação especificamente nesse caso.

A Lei Municipal n.º 3332/1989 põe a competência de elaborar todas as fases da política pública de transporte coletivo genericamente no âmbito da "Administração Municipal", que pode criar outras estruturas de governança no município para executar a política e prestar serviços diretamente. Hoje, são parte dessa governança: 1) a Secretaria de Transportes e Vias de São Bernardo dos Campos, que não é mencionada em nenhuma das leis municipais revisadas, mas consta na estrutura organizacional da cidade; e a 2) Empresa de Transporte Coletivo de São Bernardo do Campo (ETCSBC). O Estatuto da ETCSBC, aprovado pelo Decreto n.º 18.757, de 22 de janeiro de 2014, confere-lhe atribuições meramente executivas, incluindo as de gerir e fiscalizar os contratos de concessão de transporte público coletivo na cidade.

Já a Lei Municipal n.º 6699/2018 determina que todo o serviço de transporte coletivo de São Bernardo do Campo deve ser objeto de concessão, em licitação precedida de estudos técnicos que estabeleçam as operações a ser licitadas. Veja-se o artigo 2º, parágrafos e incisos de tal lei municipal:

Lei Municipal n.º 6699/2018

Art. 2º. A concessão autorizada por esta Lei deverá ser precedida de estudos de viabilidade econômica e de licitação e o contrato terá prazo de vigência de até 30 (trinta) anos, observadas as hipóteses excepcionais de prorrogação previstas no § 3º deste artigo.

§ 1º O prazo de vigência contratual e a definição de uma ou mais áreas de atendimento por concessões distintas deverão ser estabelecidos em conformidade com o resultado dos estudos de viabilidade econômica mencionados no caput deste artigo.

§ 2º As condições para a execução dos contratos deverão compor Termo de Referência que integrará o edital da licitação.

§ 3º O prazo previsto no caput deste artigo poderá ser prorrogado nos seguintes casos:

- I - amortização de investimentos;
- II - indenização ou compensação de eventual desequilíbrio econômico-financeiro;
- III - outros motivos de ordem econômica para os quais a prorrogação se mostre como alternativa à solução, de modo a evitar impactos no orçamento municipal; e
- IV - a manutenção da prestação do serviço adequado por meio de avaliação sistemática do desempenho do serviço, nos parâmetros estabelecidos no contrato.

Recentemente, a Prefeitura de São Bernardo dos Campos lançou a Concorrência Pública CP.10.004/2019 para os serviços de transporte público da cidade, que deveria receber propostas de empresas interessadas em atuar como operadoras até o dia 9 de maio de 2019. Esse edital põe em concorrência a malha de transporte coletivo da cidade em uma única área geográfica a ser concedida a uma única concessionária, que, uma vez titular da concessão, será responsável pela contratação de terceiros para auxiliá-la na prestação do serviço, se necessário. Há expectativa de uso de tecnologias disruptivas no âmbito dos serviços a ser prestados, incluindo-se expressamente a oferta de serviços de transporte coletivo sob demanda. É essa a interpretação que se extrai do item 1 do edital, transcrito abaixo:

- 1.1. - Esta concorrência tem por objeto a CONCESSÃO ONEROSA PARA PRESTAÇÃO E EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, nos termos do projeto básico constante este edital e em seus anexos.
- 1.1.1. - O objeto compreende:
- a) A diversificação da oferta de serviços de transporte coletivo, seja por diferenciação por tipo de veículo, periodicidade, atendimento a demandas específicas, formas de disponibilidade incluindo-se a utilização de soluções tecnológicas para oferta de serviços sob demanda, seja pela agregação de modos complementares, integrados ou alimentadores do transporte público coletivo regular;
 - b) A manutenção e conservação de infraestruturas vinculadas à operação;
 - c) A operação, manutenção e conservação dos corredores de transportes coletivos e faixas preferenciais;
 - d) A construção de benfeitorias diretamente vinculadas à operação visando a melhoria no desempenho operacional ou no atendimento aos usuários;
 - e) A atualização tecnológica regular ao longo da Concessão, voltadas ao melhor desempenho dos serviços prestados, da comunicação e informação aos usuários e da gestão por parte do Poder Concedente.
 - f) A administração, manutenção, conservação e exploração comercial dos terminais, estações de conexão, pontos de parada e outras infraestruturas anexas ou vinculadas ao transporte coletivo municipal existentes e futuras;
 - g) A administração, manutenção, atualização e exploração comercial nos equipamentos e dispositivos tecnológicos de comunicação e informação aos usuários, incluindo os cartões de acesso aos serviços de transporte coletivo;
 - h) A comercialização exclusiva de créditos de viagens em todos os serviços oferecidos.
- 1.2 – A CONCESSIONÁRIA será a única responsável perante o CONCEDENTE pela contratação de empresas ou terceiros para a execução dos serviços previstos nas letras “a” até “h”.

Não é certo, no entanto, que a Prefeitura de São Bernardo dos Campos seguirá com tal licitação nas condições originalmente propostas. No dia 2 de maio de 2019 a Concorrência Pública CP.10.004/2019 foi suspensa por determinação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) no âmbito do TC- 003660.026.19, representação oposta por possível concorrente à licitação, a F&B Transportadora Turística Ltda., a qual alegou que o modelo proposto prejudicaria a concorrência na prestação do serviço de transporte coletivo em São Bernardo dos Campos. De acordo com a decisão, relatada pelo conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, a empresa

representante questiona especificamente:³

- 1) A falta de justificativas e vantagens técnicas plausíveis para a outorga de concessão exclusiva, em lote único e prazo de 25 anos, tendo em vista se tratar de sistema de transporte público cuja arrecadação ultrapassa o valor de 227 milhões de reais ao ano, opção política que a representante considera jogar aos céus as exigências de ordem financeira e técnica, limitando em demasia a competição e afastando da disputa, seguramente, mais de 90% das empresas médias do setor. (p. 3-4)
- 2) O critério de julgamento, maior valor pela outorga, em detrimento ao menor valor pela tarifa de transporte, escolha que, segundo a representante, contraria as atuais licitações do setor e ignora os interesses dos usuários do sistema. (p. 4)
- 3) A exigência de pagamento de outorga mínima de 40 milhões de reais em 90 dias e em parcela única, excesso que, considera a representante, afastará diversos competidores do certame. (p. 4);
- 4) Vários dos requisitos técnicos do item 4.14 do edital, no âmbito dos quais: a exigência de certificações normalmente não conferidas pelos órgãos da Administração Pública, assim como o desnecessário reconhecimento de firma e autenticação em documentos a ser enviados para participação na concorrência; a exigência de quantidade de veículos operacionais superior ao percentual máximo estabelecido pela Súmula 24 do TCE/SP; a exigência de experiência prévia com bilhetagem eletrônica, serviço que normalmente é terceirizado. (p. 4); assim como
- 5) O prazo de 90 dias para início das operações, que contraria o prazo de 180 dias estabelecido na jurisprudência do TCE/SP.

Por concordar, em exame prévio, com ao menos parte das alegações da

³ ESTADO DE SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. Representação TC- 003660.026.19. F&B Transportadora Turística Ltda. e Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. Despacho, 03 de maio de 2019.

representante, e entender que algumas das cláusulas do edital são de fato contrárias à jurisprudência firmada no TCE/SP, o relator da representação determinou a suspensão da Concorrência Pública CP.10.004/2019.

A prefeitura de São Bernardo do Campo, até o momento, não se manifestou nos autos da representação. Por ato da administração municipal, a Concorrência Pública CP.10.004/2019 foi revogada poucos dias após a suspensão determinada pelo TCE/SP.

B) Operação financeira e integração dos meios de pagamento

Um outro aspecto da gestão dos sistemas públicos de transporte coletivo que pode avançar muito com o apoio de tecnologias disruptivas está na parte financeira da operação. No início da década de 2000, modernos sistemas eletrônicos de bilhetagem começaram a ser instalados em cidades de diversos portes no Brasil e deveriam tanto ter mitigado as chances de fraude no uso de bilhetes de transporte como ter facilitado a gestão dos dados e recursos relacionados ao transporte coletivo. Todavia, convencionou-se como praxe conceder a operação financeira junto com a operação técnica do transporte público das cidades brasileiras e o relacionamento das prefeituras com as operadoras de transporte nesse ponto tem sido problemática país afora. As operadoras não raro abusam da posse de tais dados, atrasando ou recusando enviá-los às prefeituras da forma devida. Os impasses no compartilhamento de dados normalmente relacionam-se a desacordos quanto ao equilíbrio financeiro dos contratos de concessão do setor de transporte coletivo: as operadoras, não raro, levam a questão do equilíbrio financeiro ao Judiciário e, ao mesmo tempo, dificultam o acesso do poder público executivo aos dados que embasam suas demandas.

Dados levantados sobre contratações públicas de bilhetagem eletrônica nos Diários Oficiais do Estado de São Paulo, indicam que a cidade de São Paulo seria a pioneira na separação da operação financeira das suas concessões de transporte coletivo.

O sistema de bilhetagem eletrônica da cidade de São Paulo é operado diretamente pela São Paulo Transporte S/A (SPTrans), sociedade de economia mista com controle do município de São Paulo, contratada pelo poder público municipal, conforme a Lei Municipal n.º 13.241, de 12 de dezembro de 2001, para: elaborar estudos para a realização do planejamento do sistema de transporte público coletivo da cidade; executar a fiscalização da prestação dos serviços; e gerenciar o sistema de transporte coletivo de acordo com as diretrizes e políticas previamente estabelecidas.

Conforme o Comunicado de Chamamento n.º 01/2017, aberto por tempo indeterminado, a SPTrans chama empresas startups para oferecer soluções tecnológicas para o sistema de pagamentos do transporte público de São Paulo, realizado por meio do Bilhete Único. Sendo considerada satisfatória a proposta, a SPTrans homologa a contratação, nos moldes da minuta de contrato anexa ao Comunicado de Chamamento n.º 01/2017.⁴

A SPTrans é responsável pelo desenvolvimento de toda a tecnologia de pagamento e leitura de bilhetes instalada nos ônibus, que é licenciada para as operadoras no momento da concessão, as quais também devem adquirir todo o maquinário necessário para o sistema de pagamentos. A SPTrans recebe diretamente toda a receita obtida com a atividade de transporte coletivo e remunera as operadoras conforme os termos da concessão da operação técnica. No Comunicado de Chamamento n.º 01/2017 o objetivo da SPTrans é encontrar soluções tecnológicas sobretudo para facilitar a emissão dos bilhetes eletrônicos e permitir a intermediação dos pagamentos por empresas com competência para tanto.⁵

Como o software que processa toda a operação financeira é propriedade da SPTrans, que também recebe em primeira mão toda a receita proveniente da operação de transporte, a cidade de São Paulo não enfrenta os problemas de compartilhamento de

⁴ Disponível na aba de chamamentos públicos da página eletrônica de licitações da SPTrans: <http://www.sptrans.com.br/licitacoes/>.

⁵ Dados coletados com gestores da OnBorard Mobility, contratada pela SPTrans.

dados presentes em várias outras prefeituras do Brasil que concedem a operação financeira junto com a técnica. Contudo, a tecnologia hoje instalada pela SPTrans não teria sido capaz de se modernizar de acordo com a velocidade do setor. A tecnologia ultrapassada aumenta o risco de fraude dentro do sistema, risco esse que é de total responsabilidade da empresa.

No caso da cidade de Porto Alegre, principalmente por conta de problemas no compartilhamento dos dados, a prefeitura local vem tentando gerir a operação financeira do transporte público diretamente há vários anos.⁶ A prefeitura de Porto Alegre iniciou o processo de transição para a utilização de um sistema de bilhetagem eletrônica em 2006. Foi solicitado que a Associação de Transportadores de Passageiros (ATP) de Porto Alegre, que reunia os permissionários do serviço de transporte coletivo da cidade há décadas, adquirisse um sistema de bilhetagem eletrônica a ser operado diretamente pelas então permissionárias.

Como preparação para a licitação realizada em 2015, a prefeitura de Porto Alegre, por meio do Decreto n.º 18.561/2014 instalou uma Câmara de Compensação Tarifária (CTT), a ser composta pela empresa pública do município para o setor, a CARRIS, e as 4 concessionárias a ser selecionadas na Concorrência Pública n.º 01/2015. A CTT serviria para concentrar numa só estrutura os dados de bilhetagem, garantir a aplicação de uma tarifa única a todo o serviço de transporte coletivo, e decidir sobre a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. As concessionárias acumularam a operação financeira do serviço de transporte na concessão e deveriam repassar ao poder público 3% da arrecadação como compensação pela gestão da CTT.

Todavia, de 2015, quando instalada, até a presente data (junho de 2019), a CTT de

⁶ Ver PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Diagnóstico da mobilidade no Município de Porto Alegre e sua interface metropolitana, atualizado em maio de 2019, https://alfa.portoalegre.rs.gov.br/sites/default/files/filefield_paths/Relat_PMU_Diagn%C3%B3stico%20da%20Mobilidade_20190508.pdf.

Porto Alegre parece ainda não ter funcionado devidamente. As concessionárias nunca realizaram o repasse de manutenção, pois consideram-se em desequilíbrio econômico-financeiro desde o início dos contratos e adotaram a prática de reter a taxa de 3% devida como forma de compensação por tal desequilíbrio, atualmente objeto de discussão judicial.⁷ A Lei Complementar Municipal 808/2016 prevê a extensão de uma isenção do Imposto Sobre Serviços que já incidia sobre as concessionárias, determinando que todas estas deveriam promover a transferência à prefeitura a operação financeira do transporte coletivo ao poder público até 31 de dezembro 2018, sob pena de perder o incentivo fiscal. O andamento de tal transferência, no entanto, não se encontra ainda documentado pela prefeitura de Porto Alegre.

A última prefeitura que se sabe ter promovido tentativa de separação da operação financeira do serviço de transporte coletivo foi a da cidade de São Vicente, no Estado de São Paulo. Em 2016, por meio da Concorrência Pública n.º 04/2016, a prefeitura de São Vicente realizou chamamento público de empresa que fosse capaz de implantar e administrar a reserva técnica operacional e o sistema de bilhetagem eletrônica que dá conta dos pagamentos das tarifas do transporte coletivo local. A outorga seria realizada por meio de permissão.

A Concorrência Pública n.º 04/2016 de São Vicente, no entanto, foi logo objeto de representação perante o TCE/SP, que a recebeu como matéria de Exame Prévio de Edital, processo n.º 00018706.989.16-7. Ao longo da tramitação do processo, antes que o TCE/SP apreciasse seu mérito e sem mais justificativas, a prefeitura de São Vicente revogou Concorrência Pública n.º 04/2016, o que levou à perda do objeto e extinção da representação oferecida perante o TCE/SP. Em 2019, a prefeitura de São Vicente promoveu nova licitação do seu serviço de transporte coletivo (Concorrência Pública n.º 01/2019), dessa vez para conceder a operação financeira e técnica do transporte coletivo da cidade em lote único. Tal concorrência pública já foi encerrada

⁷ Ver processos 9042531-90.2017.8.21.0001, 0340236-18.2017.8.21.7000, e 0415500-75.2016.8.21.7000 em curso no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

com sucesso, tendo resultado na assinatura do Contrato de Concessão n.º 62/2019.

As iniciativas aqui relatadas se restringem ao esforço de alguns municípios em separar a operação financeira da operação técnica do serviço de transporte coletivo. Dados levantados apontam que a SPTrans gostaria de realizar concessão na modalidade patrocinada para desonerar-se de prestar diretamente o serviço e, com isso, no modelo atual, assumir sozinha tantos riscos financeiros. Não se tem notícia no entanto, de quando e como tal concessão seria viabilizada.

Soluções que ultrapassam a separação da operação financeira, ambicionando uma integração do meio de pagamento dos bilhetes de transporte coletivo com outros meios de mobilidade urbana, tem despontado, na realidade, na iniciativa privada, com experiência em outras cidades do mundo.

Empresas que atuam no mercado de meios de pagamento, utilizados por todos e todas nós no dia a dia (na farmácia, no restaurante, na padaria...) tem interesse em expandir suas operações na área do transporte público de massa devido ao volume de recursos que são transacionados todos os dias.

Uma dificuldade de pensar em modelos inovadores para a gestão financeira e de pagamentos do transporte público da cidade de São José dos Campos está no fato de que não existe nenhum modelo de sucesso na área. A cidade de São Paulo tem um modelo que se mostra ultrapassado e dois outros municípios que tentaram inovar não tiveram sucesso. Esses casos são muito importantes para entender o que não funciona e quais os principais riscos a serem mitigados nessa investida.

No entanto, saber apenas o que não funciona não é suficiente para pensar em um modelo que possa ser implementado em São José dos Campos. Está sendo feito um levantamento das empresas que atuam no mercado de meios de pagamentos e dados estão sendo levantados com as principais empresas do setor. O foco é no mapeamento de boas práticas para o setor e das mudanças tecnológicas percebidas nos meios de

pagamento no transporte público.

Até o momento já foram feitas reuniões com a Prefeitura de São Paulo, com Greencard, Mastercard e OnBoardMobility. Ainda haverá encontros com Empresa1, Stone e alguma fintech/banco com interesse no setor. Depois que todas as conversas forem finalizadas será apresentado um relatório detalhado sobre os limites e as possibilidades dos meios de pagamento e tecnologias de bilhetagem, em como o que seria mais adequado para a cidade de São José dos Campos.

C) Modelos institucionais para a gestão municipal do transporte público coletivo

Após observar como algumas experiências de inovação tecnológica em serviços de transporte público foram recepcionadas pelo direito local de duas regiões brasileiras, pareceu relevante refletir como o aparato institucional das cidades/regiões metropolitanas brasileiras vem se estabelecendo. Tal exercício serve para iniciar uma reflexão de possíveis inovações institucionais no plano local das cidades brasileiras para lidar com a oferta de transporte público. Faz sentido imaginar que inovações institucionais tenham se operado no plano local, na medida em que as diretrizes nacionais no campo da mobilidade urbana em geral foram modificadas em 2012, quando o Plano Nacional de Mobilidade Urbana, inserido na Lei n.º 12.587/2012, foi promulgado.

Para observar como está sendo estruturado institucionalmente o sistema de transporte público dos municípios comparáveis, em termos populacionais, com o município de São José dos Campos, foi desenhado um panorama da capacidade institucional na área de transportes de 32 municípios, que contam com população acima de quinhentos mil habitantes e abaixo de 1 milhão, segundo as estimativas de população dos municípios brasileiros levantadas pelo IBGE em 2018⁸. Os dados foram retirados da

⁸ Informações obtidas no website do IBGE em:
<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>

Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, relativamente ao ano de 2017⁹.

Essa pesquisa é realizada periodicamente e efetuada por meio de um levantamento pormenorizado de informações sobre a “estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais” do Brasil. Ela fornece diversos dados sobre a gestão pública municipal, destacando os instrumentos de planejamento existentes em cada município. No que tange à política pública de transporte municipal, a base de dados da MUNIC cobre várias informações relativas às funções de coordenação, articulação, negociação, planejamento, acompanhamento, controle e avaliação do serviço municipal de transporte exercida diretamente pela prefeitura ou por órgãos da administração indireta.

De acordo com a base MUNIC-2017, as estruturas institucionais voltadas à gestão do transporte público nos municípios observados são classificadas da seguinte forma:

Tabela: Estruturas institucionais para o transporte público municípios brasileiros (500-1000 habitantes)

Município	UF	Órgão gestor	Tipo institucional
Ananindeua	PA	Autarquia Municipal de Transporte e Trânsito de Ananindeua (DEMUTRAN - Departamento Municipal de Transporte e Trânsito)	Órgão da administração indireta
Aparecida de Goiânia	GO	Secretaria de Mobilidade e Defesa Social	Setor subordinado a outra secretaria
Aracaju	SE	SMTT - Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito, órgão vinculado à Secretaria Municipal da Defesa Social e da Cidadania	Órgão da administração indireta
Belford Roxo	RJ	SEMOB Secretaria de Mobilidade Urbana de Belford Roxo	Secretaria exclusiva

⁹ Em

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e>.

Campinas	SP	Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas (Emdec) que executa as atividades técnicas da Secretaria Municipal de Transportes (Setransp)	Órgão da administração indireta
Campo Grande	MS	AGETTRAN - Agência Municipal de Transporte e Trânsito	Órgão da administração indireta
Campos dos Goytacazes	RJ	IMTT - Instituto Municipal de Trânsito e Transporte	Órgão da administração indireta
Caxias do Sul	RS	SMTTM - Secretaria Municipal de Trânsito, Transportes e Mobilidade	Secretaria exclusiva
Contagem	MG	Transcon - Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes de Contagem	Órgão da administração indireta
Cuiabá	MT	Secretaria de Mobilidade	Setor subordinado a outra secretaria
Duque de Caxias	RJ	Secretaria Municipal de Transportes e Serviços Públicos	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Feira de Santana	BA	SMTT - Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Guarulhos	SP	Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Jaboatão dos Guararapes	PE	Secretaria Executiva de Acessibilidade e Mobilidade	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
João Pessoa	PB	STTRans-Semob	Órgão da administração indireta
Joinville	SC	SEINFRA - Secretaria de Infraestrutura Urbana	Setor subordinado a outra secretaria
Juiz de Fora	MG	SETTRA - Secretaria de Transporte e Trânsito	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Londrina	PR	CMTU- Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização de Londrina	Órgão da administração indireta
Natal	RN	STTU - Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito Urbano	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Niterói	RJ	Subsecretaria de Transporte	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Nova Iguaçu	RJ	Secretaria Municipal de Transporte, Trânsito e Mobilidade Urbana	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais

Osasco	SP	Cia. Municipal de Transportes de Osasco	Secretaria exclusiva
Porto Velho	RO	SEMTRAN - Secretaria de Trânsito, Mobilidade e Transportes	Secretaria exclusiva
Ribeirão Preto	SP	Transerp - Empresa de Trânsito e Transporte Urbano de Ribeirão Preto S/A	Órgão da administração indireta
Santo André	SP	SATRANS - Empresa Pública de Transportes	Secretaria exclusiva
São Bernardo dos Campos	SP	Secretaria de Transportes e Vias Públicas	Órgão da administração indireta
São Gonçalo	RJ	SEMTRAN - Secretaria de Transportes	Secretaria exclusiva
Serra	ES	SEDUR - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais
Sorocaba	SP	Secretaria da Mobilidade e Acessibilidade e Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba - URBES.	Órgão da administração indireta
Teresina	PI	STRANS - Superintendência Municipal de Transportes e Trânsitos	Órgão da administração indireta
Uberlândia	MG	SETTRAN - Secretaria de Trânsito e Transportes	Secretaria em conjunto com outras políticas setoriais

Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC, 2017.

A seguir, fazemos um panorama geral dos órgãos gestores e dos conselhos municipais relacionados aos serviços de transporte público encontrados nos municípios com o perfil pesquisado. O uso dos conselhos municipais de transportes e de estruturas da administração indireta como órgãos gestores parece uma tendência em ascensão em vários municípios. Todavia, enquanto a primeira estrutura institucional foi recentemente organizada a segunda ainda está ausente na experiência de São José dos Campos. Essas pareceram, portanto, as estruturas institucionais mais relevantes da base MUNIC-2017 para refletir sobre possíveis mudanças na estrutura institucional de São José dos Campos para lidar com o tema do transporte público no futuro.

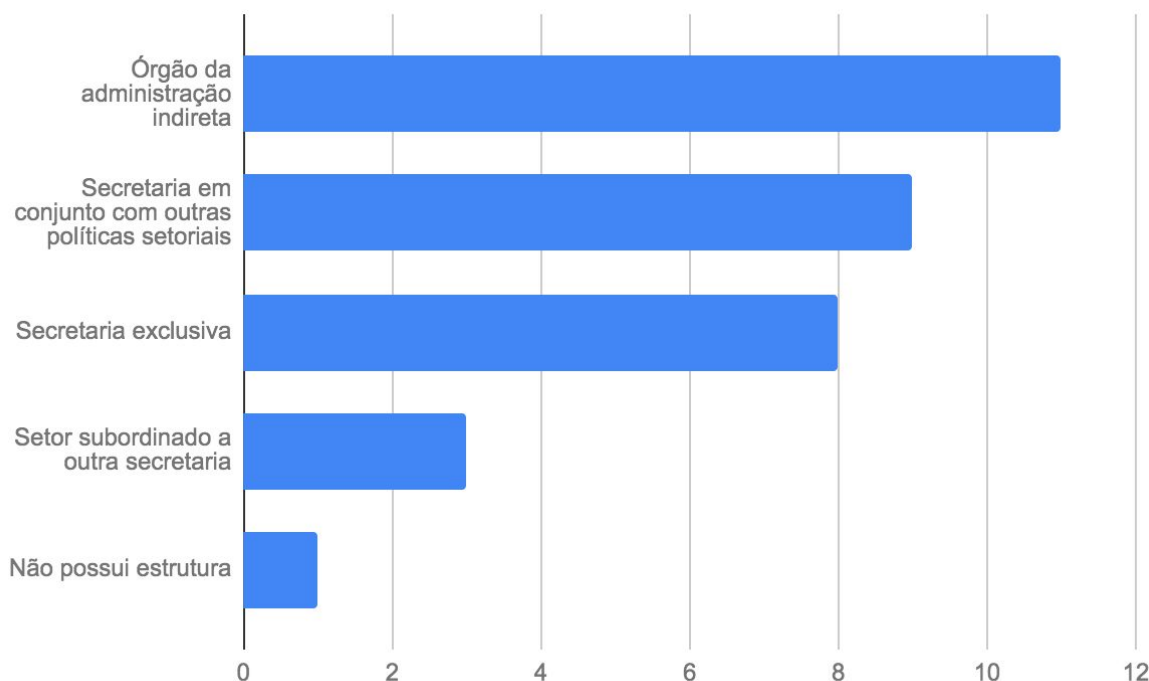
B.1.1 Órgãos gestores

Relativamente aos órgãos gestores da área de transporte, todos os municípios observados possuem alguma estrutura administrativa com essa competência.¹⁰ Comparado ao modelo de governança hoje utilizado na cidade de São José dos Campos, baseado em uma secretaria municipal exclusiva que concentra toda a atividade regulatória em matéria de transporte público não tratada diretamente na legislação, os dados da MUNIC-2017 revelam alguns outros modelos possíveis. Em alguns municípios, por exemplo, ao invés de uma secretaria exclusiva, há uma secretaria responsável pela política de transporte público em conjunto com outras políticas setoriais, como as de meio ambiente, planejamento urbano, entre outras. Já outros municípios possuem um setor ou órgão da administração pública direta para lidar com transporte público, subordinado a uma secretaria mais geral.

Muitos municípios, porém, optaram por estruturar um órgão da administração indireta, ou seja, entidades que assumem a roupagem jurídica de autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação pública, que não compõem a administração direta, e que desempenham atividades administrativas de forma descentralizada, com orçamento e fontes de recursos próprias.

Figura: Caracterização dos órgãos gestores de transporte

¹⁰ Apesar de a base MUNIC-2017 indicar que o município de Serra não contava com uma estrutura institucional específica para lidar com transporte público em 2017, foi encontrada uma Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano na cidade que inclui a política de transporte público no âmbito das suas atribuições. Ver <http://www.serra.es.gov.br/site/secretaria/SEDUR>



Fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC 2017

No ano de 2017, para os municípios da amostra, o modelo institucional de administração indireta extrapolou o de secretaria exclusiva, atualmente utilizado pelo Município de São José dos Campos. No tópico B.2, portanto, revisamos em detalhes alguns aspectos da atuação de cada um desses municípios que contam com esses órgãos da administração indireta para, futuramente, melhor aferir a conveniência dessa opção para São José dos Campos.

B.1.2 Conselhos Municipais de Transporte

Os conselhos municipais de política pública surgiram no Brasil com o advento da Constituição Federal do Brasil de 1988, que criou um ambiente institucional propício a tais organismos. Ao assegurar participação política e democratização da gestão pública, a carta constitucional abriu espaço para instâncias administrativas funcionarem como canais de comunicação entre a sociedade civil organizada e o poder público

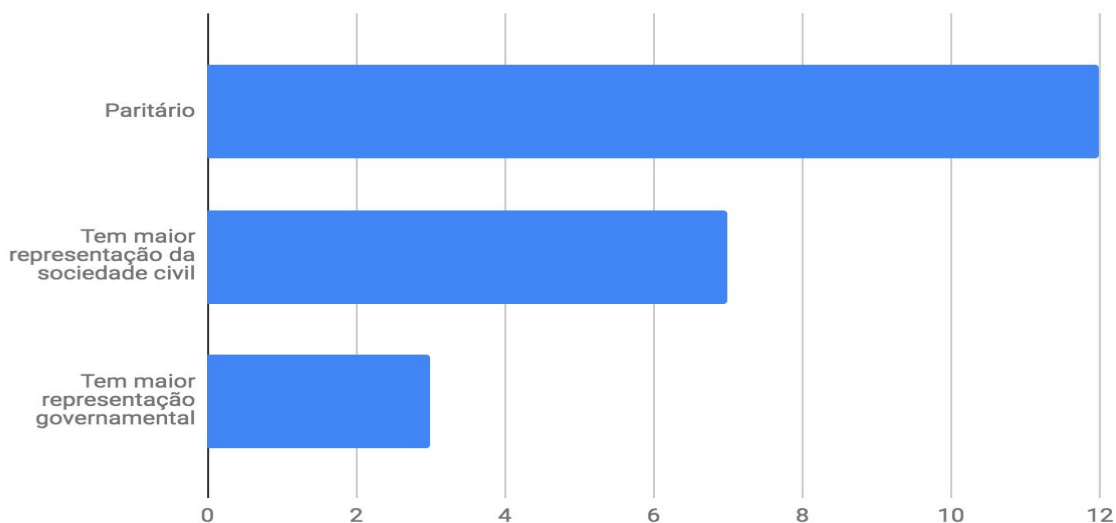
municipal.

Mais especificamente, é exigência do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10257/2001), em geral, que a sociedade civil contribua por meio de representação própria para a gestão da política urbana dos municípios, assim como é também uma exigência, especificamente, do Plano Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n.º 12587/2012), que a sociedade civil contribua para a política pública de mobilidade urbana. Em conjunto com o texto constitucional, a legislação federal pretende com isso provocar ações efetivas na área e auxiliar na fiscalização da atuação das prefeituras no setor.

Nesse sentido, são 22 os municípios com o perfil pesquisado na base MUNIC-2017 os que possuem um conselho municipal de transportes, enquanto 10 dos municípios investigados não possuíam esse tipo de conselho como forma de inserir a sociedade civil na formulação da política urbana de transporte. É, portanto, a maior parte dos casos que conta com esses organismos de representação da sociedade civil na gestão da política de transporte.

A maioria desses conselhos foi constituída recentemente, mais da metade deles após ano de 2010. Quanto a sua composição, a maior parte dos Conselhos Municipais de Transporte existentes em 2017 são paritários, ou seja, possuem a mesma proporção representativa do poder público e da sociedade civil em sua composição, conforme fica claro na figura abaixo.

Figura: Composição dos Conselhos Municipais de Transportes



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC 2017.

Muitos conselhos possuem caráter consultivo, exclusivamente, ou em conjunto com o papel consultivo, acumulam características deliberativas, normativas e fiscalizadoras.

Tabela: Relação do perfil dos conselhos dentre os municípios que os possuem:

Município	Consultivo	Deliberativo	Normativo	Fiscalizador
Aracaju	x	x		
Campinas	x	x		x
Campos dos Goytacazes		x		
Caxias do Sul	x			
Contagem	x			
Cuiabá	x	x		
Feira de Santana	x	x	x	x
Guarulhos	x			x
Jaboatão dos Guararapes		x	x	x
João Pessoa	x			
Juiz de Fora	x			
Londrina	x			
Natal	x	x	x	x

Niterói	x	x		
Osasco	x			
Ribeirão Preto	x			
Santo André	x	x		x
Sorocaba	x			
Teresina	x	x		
Uberlândia	x		x	x

Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC 2017.

B.2 Estruturas institucionais - Administração indireta

Observados alguns aspectos do quadro mais genérico dos municípios comparáveis ao de São José dos Campos em termos populacionais, o próximo passo foi compreender como é feita a operação do sistema de transportes por algumas cidades que contam com a estrutura jurídica de órgão próprio da administração indireta responsável pela implementação dessa política. A seguir, uma análise mais detalhada das principais experiências cujos dados estavam disponíveis nas páginas desses municípios na internet:

B.2.1 Campinas-SP

Em Campinas, a Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas (Emdec) executa as atividades técnicas repassadas pela Secretaria Municipal de Transportes (Setransp), cujo secretário, por força legal é também o presidente da Empresa. A Emdec responde pelas áreas de planejamento da circulação; gerenciamento do transporte coletivo e de outras modalidades de interesse público, como táxi, escolar e fretamento; e pela gestão do trânsito, com os Agentes da Mobilidade Urbana, com a operação semafórica e de sinalização, além de manter os programas de educação dos condutores e pedestres.

Inicialmente, a Emdec reunia funções diferentes, como execução de serviços de

imprensa oficial do município e promoção do planejamento socioeconômico, físico-territorial e administrativo da cidade. O Decreto nº 6.294, de 07/11/1980 instituiu o procedimento de liquidação e extinção da empresa, aprovado em assembléia geral extraordinária no dia 10/11/1980. Contudo, o processo de liquidação acabou revogado pelo Decreto nº 9.987, de 16/11/1989, após a assembléia geral extraordinária haver decidido pelo fim da liquidação. A partir daí a empresa passou a ter como atribuições "executar, direta ou indiretamente, os serviços pertinentes ao gerenciamento e operação do transporte urbano do município e do trânsito". E com a edição da Lei nº 7.721, de 15/12/1993, a Emdec passou a executar os serviços da Secretaria Municipal de Transportes (Setransp).

Atualmente, sua estrutura organizacional é dividida em diferentes diretorias cada qual com competências e atuação específicas. A de assuntos financeiros é responsável por questões que vão desde procedimentos de infração, até licitações e compras. A de desenvolvimento institucional ocupa-se com os relacionamentos externos e sua divisão de tecnologia da informação cuida de projetos de infraestrutura de tecnologia de informação e processos de desenvolvimento de sistemas e inovação. Já a diretoria de planejamento e projetos administra os diferentes modais, tarifas e obras, mas também conta com uma divisão específica incumbida de cuidar de inovações e tecnologia para a mobilidade urbana. Por fim, a diretoria de operações exerce fiscalização ao passo que também implanta e mantém infraestrutura.

Institucionalmente, essa empresa consiste em um sociedade de economia mista fechada, integrante da Administração Indireta do Município de Campinas/SP. A Emdec regida por seu Estatuto de 27/06/2018, pelas Leis Federais nº 6.404/1976 e nº 13.303/2016, pelas Leis Municipais nº 4.092/1972 e nº 10.248/2003, pelo Decreto Municipal nº 19.369/2016 e demais legislações aplicáveis.

É esta empresa responsável por gerir e fiscalizar as concessões, permissões ou autorizações para exploração de bens e serviços públicos municipais relacionados à

mobilidade urbana. É também encarregada da gestão de sistema de bilhetagem e de venda de passagens. Ela conta com uma auditoria interna e uma área de conformidade e gestão de riscos.

Recentemente, a Emdec contratou a empresa Prodata Mobility Brasil que promete transformar a mobilidade urbana em um mercado de prestação de serviço multimodal, cujo pagamento dispensa bilhete físico ou dinheiro. Por meio de um produto inovador, denominado Procloud, o celular seria transformado em uma espécie de “carteira virtual”. O usuário adquiriria créditos em um sistema ABT (Account Based Ticketing) para gastar em passagens de vários meios de transporte, incluindo ônibus, metrô, bicicletas compartilhadas, trens, e ainda usaria o próprio aparelho como ferramenta de validação, por meio de um QR Code, sistema já utilizado na cidade anteriormente mas impresso em papel. Esses créditos de transporte ficariam armazenados na nuvem Procloud e seriam contabilizados por esse sistema a cada vez que uma viagem é realizada.

Contudo, tais créditos não podem ainda ser validados nos bilhetes eletrônicos dos usuários, pois é preciso uma nova licitação que regularize esse serviço. Esse é, de toda forma, o próximo passo pretendido e segue uma sequência de fatos que se iniciaram com a extinção da função de cobrador e a eliminação do dinheiro como forma de pagamento da tarifa dentro dos ônibus. O próximo certame licitatório promete a criação de entidade responsável pela implantação e operação do Centro de Controle Operacional e do Sistema de Bilhetagem Eletrônica.

Dentre os programas desempenhados por esse município na área de transporte, destacamos um programa denominado CIMCamp – Central Integrada de Monitoramento de Campinas existente na cidade desde 2006, integra cinco órgãos municipais para combater criminalidade e aumentar a segurança no trânsito, a qualidade no transporte, o uso e ocupação ordenada do solo e a prevenção de desastres naturais.

A Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas (Emdec), juntamente com as demais outras responsáveis pelas demais áreas envolvidas, toma assento nessa iniciativa, cujo maior objetivo é promover a integração voltada à segurança pessoal e patrimonial do cidadão na mobilidade urbana. Isso foi possível a partir da integração de diferentes sistemas: de atendimento, de monitoramento e de controle semafórico.

Uma outra iniciativa interessante refere-se ao Observatório Municipal de Trânsito do Município de Campinas instituído pelo Decreto Municipal nº 17.974 de 15 de maio de 2013, com objetivo de subsidiar gestores no fortalecimento de políticas de prevenção de lesões e mortes no trânsito. Focam na "qualificação, planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação de dados sobre acidentalidade, integrando diversas instituições".

Ele funciona sob coordenação conjunta da EMDEC com a Secretaria Municipal de Saúde além da participação de diversas entidades como: Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Cooperação nos Assuntos de Segurança Pública, Secretaria Municipal de Infraestrutura, Secretaria Municipal de Serviços Públicos, Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos e Secretaria Municipal do Direito das Pessoas com Deficiência e Mobilidade Reduzida.

B.2.2 Campo Grande-MS

Em Campo Grande uma entidade autárquica vinculada ao gabinete do prefeito gere o sistema de transporte da cidade: a AGETRAN (Agência Municipal de Transporte e Trânsito) criada pela Lei 3593, de 14 de dezembro de 1998 e regulamentada pelo Decreto n. 8.145, de 16 de janeiro de 2001. Ela tem não apenas competência para planejar, coordenar, operar e fiscalizar o sistema, mas também para regulamentar e operar o trânsito da cidade.

Chamou atenção uma iniciativa denominada de Gabinete de Gestão Integrada de Trânsito - GGIT, instituído pelo Decreto n. 11.370, de 17 de novembro de 2010, de

caráter consultivo e deliberativo e com o objetivo de promover a integração do Sistema de Trânsito no Município de Campo Grande, respeitando a autonomia das instituições que o compõe.

Dentre suas atribuições e competências destacam-se a promoção da atuação conjunta de forma sistemática dos órgãos que integram o Gabinete, visando à prevenção, a educação, a segurança e o controle do trânsito de Campo Grande-MS; também está inclusa a identificação de demandas e a eleição de prioridades como base em diagnósticos sempre objetivando difundir a filosofia de gestão integrada em educação e segurança de trânsito.

Outra iniciativa que vale destacar é a ouvidoria possibilitada por meio do aplicativo Whatsapp, de troca de mensagens via internet. Ali, os usuários podem enviar as suas sugestões, elogios ou reclamações.

B.2.3 Contagem-MG

A empresa Transcon integra a administração pública indireta do município de Contagem, como órgão de execução, de primeiro nível hierárquico, com autonomia orçamentária, financeira, patrimonial e auto-organizacional. Criada como autarquia municipal pela lei 4043/2006, tem dentre suas finalidades:

- 1) o planejamento, a organização, a direção, a coordenação, a execução, a delegação e o controle da prestação dos serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário;
- 2) o cadastro, a vistoria e a autorização de veículos;
- 3) a educação de trânsito;
- 4) a engenharia de trânsito e transportes;
- 5) a operação dos sistemas de trânsito e transportes, o policiamento e a fiscalização;
- 6) o julgamento de infrações e de recursos;

7) a aplicação de penalidades especificamente determinadas em lei.

O Sistema de Transporte de Contagem, em Minas Gerais, está sendo redesenhado para melhorar a qualidade do transporte público. O foco é em um "sistema tronco-alimentado, com integração física, associado ao sistema BRT – Bus Rapid Transit, que é um sistema de transporte coletivo de alta qualidade, essencialmente determinado por faixas de ônibus exclusivas para garantir a priorização e operação rápida de ônibus".¹¹

O novo sistema denominado SIM - Sistema Integrado de Transporte Coletivo pretende tratar todo o sistema como um corpo único. Ele envolve vários projetos com intervenções físicas e operacionais integradas. Em seu escopo há obras de infraestrutura viária, como viadutos, trincheiras, corredores, requalificação de vias entre outras. Estas obras têm como objetivo promover a melhoria na articulação entre as regiões do município e viabilizar a operação da nova rede de transporte. De forma integrada, também estão previstos a execução de obras para a operação do sistema de transporte coletivo como a construção de terminais de ônibus, estação de transferências e estruturação dos pontos de embarque e desembarque.

Com ele a prefeitura combinará as linhas alimentadoras (vans e micros) com as linhas troncais (ônibus). O Instituto Municipal de Trânsito e Transporte da cidade propõe ainda a integração desse transporte alimentador de menor capacidade - como vans e micro-ônibus - aos ônibus, em todas as áreas distritais do município, levando até terminais próximos à área urbana. O cartão integração poderá ser utilizado em ambos e não haverá custo adicional para o usuário.

B.2.4 João Pessoa-PB

A Superintendência de Transportes e Trânsito de João Pessoa – STTrans foi criada pela Lei Nº 8.580/98 e em dezembro de 2011 transformada em Superintendência

¹¹ Mais informações podem ser obtidas no site da prefeitura de Contagem em <http://www.contagem.mg.gov.br/?og=119188&materia=316825>.

Executiva de Mobilidade Urbana de João Pessoa – SEMOB pela Lei nº12.250/2011, como autarquia especial, vinculada ao Gabinete do Prefeito, com personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio.

A STTrans se originou da transformação da estrutura da Superintendência de Transportes Públicos – STP, órgão responsável pelo gerenciamento dos transportes públicos, criada na década de 80, em resposta aos anseios da população usuária de transportes coletivos, bem como da opinião dos estudiosos de transportes da época. Face às imposições contidas na Lei Federal 9.503, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, a Prefeitura Municipal determinou que, dado a natureza de suas atribuições, a STP seria o órgão mais apropriado para responder pelas atividades de trânsito.

Sua finalidade básica é executar as políticas de mobilidade urbana do Município de João Pessoa além de operar como órgão gestor de transporte e executivo municipal de trânsito. Tem por missão assegurar à população "mobilidade, acessibilidade, segurança, fluidez e conforto nos sistemas de transporte e trânsito, respaldado na competência, satisfação profissional e nos avanços tecnológicos, contribuindo para a qualidade de vida no município".

Destaca-se em sua estrutura a Divisão de Tecnologia da Informação, que se subdivide em Seção de Desenvolvimento de Sistemas e Seção de Suporte Técnico e Administração de Redes.

B.2.5 Londrina-PR

A CMTU-LD – Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização de Londrina é uma sociedade de economia mista, de capital autorizado, com personalidade jurídica de direito privado, regida pela Lei Federal nº 6.404/76 para administrar o sistema de transportes da cidade. É um órgão da administração indireta da Prefeitura Municipal que atua no desenvolvimento planejado do Município de Londrina.

Antes, a constituição da Companhia Municipal de Urbanização – COMURB - foi

autorizada pela Lei Municipal nº 5496 de 27 de julho de 1993, com o objetivo de assumir as atribuições da extinta Secretaria Municipal de Serviços Públicos. Mas, em dezembro do mesmo ano, a COMURB iniciou suas atividades como órgão da Administração Indireta da Prefeitura do Municipal de Londrina, tendo como principais finalidades o gerenciamento do transporte coletivo e de ações de desenvolvimento urbano da cidade.

Em cumprimento das disposições do Código de Trânsito Brasileiro, que municipalizou a fiscalização do trânsito, a COMURB passou a ter competência de autoridade de trânsito no âmbito municipal, sendo então denominada Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização – CMTU-LD, por meio da Lei Municipal nº 8191 de 19 de junho de 2000. Esta lei atribui à Companhia a tarefa de gerenciar e fiscalizar o trânsito no que lhe couber no âmbito do município e ainda:

- 1) Administrar o Fundo de Urbanização de Londrina - FUL, podendo, à conta desses recursos, promover a realização de investimentos em projetos e programas de desenvolvimento urbano do Município de Londrina e a comercialização de equipamentos urbanos;
- 2) Executar programas e obras de desenvolvimento de áreas urbanas, bem como de planos de renovação das que se apresentarem em processo de deterioração, elaborados pelos órgãos próprios da Prefeitura do Município de Londrina;
- 3) Executar, mediante delegação específica do Prefeito, obras e serviços do Plano de Desenvolvimento Urbano do Município de Londrina;
- 4) Explorar economicamente e administrar, mediante delegação específica do Executivo, os mercados municipais, quiosques e todas as demais atividades desenvolvidas em vias, logradouros e equipamentos públicos, constituindo-se

- em permissionária desses serviços e podendo, por meio de processo licitatório, delegá-los a terceiros;
- 5) Executar serviços, gerenciar e fiscalizar o trânsito, no que lhe couber, e proceder às vistorias veiculares e técnicas, no âmbito do Município de Londrina, na forma do estabelecido pela Lei Federal nº 9.503/97;
 - 6) Gerenciar a coleta e o tratamento do lixo domiciliar e hospitalar, manter e fiscalizar a limpeza pública do Município de Londrina;
 - 7) Operar, gerenciar, planejar e fiscalizar o sistema de transporte coletivo de passageiros do Município de Londrina;
 - 8) Delegar, como concessionária, a empresas privadas a execução dos serviços de transporte coletivo de passageiros, sob regime de concessão, mediante concorrência pública, atendidas as formalidades legais;
 - 9) Administrar e explorar economicamente todos os terminais urbanos de transporte coletivo no Município de Londrina;
 - 10) Administrar os serviços de táxis, moto-táxis, transporte de cargas - caminhões, caminhonetas ou similares e transporte escolar no Município de Londrina;
 - 11) Arrecadar e fiscalizar, executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas referentes à taxa de publicidade e licença para ocupação de áreas em vias e logradouros públicos;
 - 12) Administrar e explorar diretamente os serviços de coleta seletiva e de reciclagem de lixo;
 - 13) Promover o gerenciamento e a operacionalização do trânsito urbano no Município, inclusive emitindo pareceres a esse respeito e em conformidade com as jurisdições estaduais e federais;

- 14) Gerenciar, promover e explorar economicamente o Condomínio Terminal Rodoviário de Londrina;
- 15) Gerenciar os serviços de saneamento, compreendendo água, esgoto e resíduos sólidos, praticando todos os atos de planejamento, controle e fiscalização dos serviços;
- 16) Implantar e gerenciar os equipamentos de sinalização do sistema viário, seja no controle de tráfego, na viabilização da fiscalização ou na circulação de veículos em geral;
- 17) Gerenciar a instalação de equipamentos e elementos de publicidade em vias e logradouros públicos, bem como o disposto no artigo 186 da Lei 4.607, de 17 de dezembro de 1990;
- 18) Gerenciar a utilização de equipamentos ou sistemas relacionados com as atividades de operação e fiscalização do trânsito no sistema viário.

É um rol de competências muito amplo que tem o serviço de transportes como mais uma de suas finalidades.

B.2.6 Ribeirão Preto-SP

A Empresa de Transporte Urbano de Ribeirão Preto S/A - TRANSERP é responsável pela gestão dos serviços de transporte coletivo no Município de Ribeirão Preto, nos termos da Lei nº 3734/1980, da Lei Complementar nº 998/2000 e do inciso II do Art. 163 da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto.

Dividem os serviços de transporte em cinco categorias:

- 1) Os serviços regulares de transporte coletivo são aqueles prestados por pessoa jurídica, detentora de delegação por parte da Prefeitura Municipal, utilizando-se de ônibus, microônibus, ou outro modo de transporte colocados à permanente

disposição do cidadão mediante o pagamento de tarifa fixada pelo Prefeito Municipal, nos termos determinados pela TRANSERP por meio de Ordens de Serviço de Operação.

- 2) Os serviços seletivos de transporte coletivo são prestados pelo Operador dos serviços regulares com características operacionais diferenciadas e tarifa especial, igualmente fixada pelo Prefeito Municipal, em termos determinados pela TRANSERP em Ordens de Serviço de Operação.
- 3) Os serviços especiais de transporte coletivo são aqueles prestados pelo Operador dos serviços regulares para atendimento a necessidades atípicas de transporte decorrentes de fatos eventuais ou em datas específicas, com expressa e prévia autorização da TRANSERP, que determinará suas características operacionais.
- 4) Os serviços experimentais de transporte coletivo são aqueles prestados em caráter provisório pelo Operador dos serviços regulares para verificação de sua viabilidade antes de sua implantação definitiva, com expressa autorização da TRANSERP, que determinará suas características operacionais.
- 5) Os serviços extraordinários de transporte coletivo são prestados pelo Operador dos serviços regulares para atendimento de demandas de interesse social, com isenção tarifária, mediante autorização expressa da TRANSERP.

O operador é responsável por implantar e operar o Sistema de Bilhetagem Eletrônica, com direito de emitir e comercializar créditos de pagamento antecipado, em forma de bilhetes, cartões ou assemelhados, utilizados ou que venham a sê-lo como contraprestação do Sistema de Transporte Coletivo Municipal.

B.2.7 Sorocaba-SP

O serviço público de transporte coletivo é organizado e fiscalizado pela Prefeitura Municipal através de delegação à empresa Urbes – Trânsito e Transportes, uma empresa pública de direito privado, criada pela Lei Municipal nº 1.946, de 22/02/78, sob

a denominação "Companhia de Desenvolvimento de Sorocaba – CODESO" e alterada para a atual denominação, "Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba – URBES", pela Lei nº 2.184, de 28/12/82.

Quando de sua criação, a Urbes – Trânsito e Transportes tinha por objeto a execução de programas de obras de desenvolvimento de áreas urbanas, assumiu depois a área de aterro sanitário industrial (lei nº 2.528, de 05/12/86) e posteriormente, com o advento da Lei Municipal nº 3.115, de 11/10/89, alterou as atribuições originais para passar a organizar e prestar o serviço público de transporte coletivo de passageiros.

Dentre suas competências, destacam-se: planejar, controlar e fiscalizar os serviços de táxi, lotação, fretamento, transporte escolar e de cargas; implantar, gerenciar e explorar estacionamentos de veículos e estações terminais de passageiros; executar serviços e obras no sistema viário; gerenciar o caixa único do Sistema de Transporte Público Coletivo e gerenciar o Fundo de Prevenção e Melhoria do Transporte Coletivo - FMT.

Além disso, administra o Conselho Municipal de Transportes (Lei nº 4.489, de 02/03/94), o Conselho Municipal de Trânsito – COMUTRAN (Lei nº 5.402, de 02/07/97), o Conselho Municipal de Transportes e Trânsito – COMUTRAN (Lei nº 9.130, de 26/05/2010). Presta ainda serviços, fiscaliza e opera o trânsito (Lei nº 5.002, de 27/11/95). Também gerencia o Fundo Municipal do Trânsito – FUMTRAN (Lei nº 5.002, de 27/11/95), fiscaliza o transporte irregular de passageiros no Município (Lei nº 5.642, de 14/04/98) e analisa pedidos de expedição de viabilidade para instalação de atividade relacionada a transportes em geral (Decreto nº 11.969, de 21/02/00).

Em 2002, com a lei nº 6.529, passou a ser responsabilidade também dessa empresa organizar e fiscalizar o serviço público de transporte coletivo do município, e por ato de delegação do Prefeito, a sua prestação. E a partir da promulgação da lei nº 7.775, de 30 de maio de 2006 passou a exercer os seguintes serviços: de apoio a atividades de engenharia de tráfego; de planejamento e de implantação da operação e sinalização do sistema viário; de implantação de centrais de tráfego com monitoramento operacional;

de implantação de programas e medidas de educação para o trânsito e de inibição da prática de infrações; de desenvolvimento de estudos para integração do sistema viário; de gerenciamento, fiscalização e controle do tráfego e trânsito; de gestão do controle e processamento de autos de infração de trânsito; de cadastramento do moto-frete.

O órgão supremo da Urbes é seu Conselho de Administração, presidido pelo Prefeito e integrado pelos Secretários de Negócios Jurídicos, da Administração e de Finanças. Já o Conselho Fiscal, cujos membros são indicados pelo Conselho de Administração, examina as contas da empresa bem como as propostas da Diretoria.

Tais serviços são prestados à Prefeitura de Sorocaba por meio de Contrato de Gestão e de Prestação de Serviços. Por sua natureza, rege-se pelas normas de seus Estatutos, aprovados pelo Decreto nº 6.996, de 17/04/90, e sujeita-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas.

B.2.8 Teresina-PI

A STRANS - Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito realiza a gestão do Sistema de Transportes Públicos e do Trânsito no Município de Teresina e, no momento da consolidação do presente relatório, prepara-se para implantar o novo Sistema de Transporte Coletivo Urbano Integrado que promete a integração completa do transporte coletivo.

Criada pela lei nº 2620/1997 como "entidade de Direito Público", a STRANS é parte integrante da Administração Indireta do Município de Teresina. Sem fins lucrativos é subordinada diretamente ao Prefeito Municipal, em nível de secretaria e presidida por um superintendente. É composta por quatro diretorias: administrativa-financeira, operações e fiscalização, trânsito e sistema viário e transportes públicos.

São cinco as intervenções que estão sendo pensadas para esse novo sistema: construção de terminais de integração, adoção de linhas troncais, alimentadoras e inter-terminais e uma central de controle operacional, com sistema de

georreferenciamento, câmeras e controle semafórico inteligente para garantir também segurança pública.

Em 2018, a cidade foi contemplada pela Agência Francesa de Desenvolvimento para financiar o projeto denominado *Observatório da Mobilidade: blockchain para a co-gestão do transporte público* desenvolvido pela prefeitura. Este projeto pretende transformar a cidade na primeira cidade do mundo a utilizar a tecnologia blockchain para solucionar problemas de mobilidade urbana. Trata-se de uma plataforma que utiliza a mesma tecnologia de encriptação de dados que as bitcoins (blockchain).

O sistema permite "armazenar de maneira digital, segura, eficiente, em único lugar e acessível à população, todas as informações relativas ao transporte coletivo, como cumprimento de ordens de serviço e relatórios de viagens", além de indicadores do transporte público, como horários, atrasos, tempo de viagem, número de passageiros, entre outras informações¹². Além de melhorar os serviços é objetivo do projeto permitir à população envolver-se nos processos de tomada de decisão na gestão pública.

B.2.9 Ananindeua - PA

Em Ananindeua a Lei nº 2384, de 09/07/2009 transformou o Departamento Municipal de Transporte e Trânsito – DEMUTRAN, criado pela Lei Municipal nº 1.356, de 24/09/1999, em uma autarquia. Assumiu então a condição de entidade integrante da Administração Pública Indireta, "como órgão de execução, com personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Gabinete do Prefeito Municipal, dotado de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, com prazo de duração indeterminado".

A autorização para exploração dos serviços regulares de transporte coletivo, na modalidade ônibus é válida por dois anos, podendo ser renovada por igual período. No caso do transporte metropolitano é permitida a celebração de convênio com os demais

¹² Ver

<https://www.criptofacil.com/projeto-de-mobilidade-urbana-da-prefeitura-de-teresina-e-apresentado-para-agencia-internacional/>

órgãos de transporte da região. Para o transporte municipal, é exigida a assinatura de um Termo de Autorização em que é concedida à pessoa jurídica selecionada a possibilidade de prestar o serviço. Essa apresenta-se na forma de Cooperativa ou de Empresa Operadora e devem ser sediadas no Município de Ananindeua e constituídas com esse objetivo¹³.

À empresa ou cooperativa autorizada é reservada a competência de planejar, prover, organizar, gerenciar e explorar os sistemas locais de transporte público e trânsito, inclusive a possibilidade de delegar serviços por via de concessão, permissão ou autorização. É responsável ainda por prestar serviços de controle da emissão e gerenciamento da comercialização de bilhetes em geral, incluindo passe estudantil, vale-transporte e outros meios de pagamento além de propor e fiscalizar a política tarifária.

¹³ Consoante a Lei 2411, de 17/12/2009. Em <http://www.ananindeua.pa.gov.br/public/arquivos/legislacao/9406597084be982b337160.pdf>