

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO – UENF  
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM - CCH  
LABORATÓRIO DE GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS – LGPP

SAMIRA MELLO GUIMARÃES DE CARVALHO

**TRANSPORTE PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA GESTÃO  
NO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES**

Campos dos Goytacazes

2016

SAMIRA MELLO GUIMARÃES DE CARVALHO

TRANSPORTE PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA GESTÃO  
NO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública do Centro de Ciências do Homem/Laboratório de Gestão e Políticas Públicas, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte dos requisitos para a obtenção de título em bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dsc. Mauro Macedo Campos

Campos dos Goytacazes

2016

SAMIRA MELLO GUIMARÃES DE CARVALHO

TRANSPORTE PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA GESTÃO  
NO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública do Centro de Ciências do Homem/Laboratório de Gestão e Políticas Públicas, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte dos requisitos para a obtenção de título em bacharel em Administração Pública.

Aprovada em 20 de janeiro de 2016.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Orientador: Prof. Dsc. Mauro Macedo Campos**

---

**Prof. Dsc. Nilo Lima de Azevedo**

---

**Prof. Msc. Paulo Sergio Belchior Mesquita**

### ***Agradecimentos***

*Agradeço ao meu orientador e amigo, Mauro Macedo Campos, pela paciência, incentivo, apoio, e confiança. Por ser sempre otimista e acreditar na realização desse trabalho.*

*Aos meus familiares e amigos pelo companheirismo, e, principalmente, pela compreensão nos momentos em que não pude estar presente.*

*A todos os professores e colegas de curso pela troca de conhecimento e por, direta ou indiretamente, participarem dessa etapa.*

*E, ao IMTT (Instituto da Municipal de Trânsito e Transporte) pela disponibilização de informações que viabilizaram a conclusão desse estudo.*

## RESUMO

Em Campos dos Goytacazes o transporte público por ônibus é o principal meio de mobilidade urbana, é a partir dele que se dá a organização social e o acesso da população a todo o espaço urbano. Dessa forma, agregar informações acerca da gestão desse tipo de transporte no município é fundamental para compreender suas especificidades e problemas. Sendo assim, o objetivo principal desse trabalho é analisar a gestão e a prestação de serviços nesse setor, as políticas públicas locais que lhes são direcionadas, bem como o recente processo de licitação e concessão de linhas de transporte público que ocorreu na localidade em questão.

**Palavras chave:** Transporte Público, Gestão, Campos dos Goytacazes.

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	1
LISTA DE TABELAS.....	2
LISTA DE GRÁFICOS.....	3
LISTA DE SIGLAS.....	4
INTRODUÇÃO.....	5
OBJETIVOS.....	6
Objetivo Geral.....	6
Objetivos Específicos.....	6
JUSTIFICATIVA.....	6
METODOLOGIA.....	7
<b>CAPÍTULO 1 – TRANSPORTE PÚBLICO: CONCEITOS FUNDAMENTAIS.....</b>	<b>9</b>
1.1. ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE.....	9
1.2. POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL.....	10
1.2.1. IMPACTOS DA POBREZA SOBRE A MOBILIDADE .....	11
<b>CAPÍTULO 2 – SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO EM CAMPOS DOS</b>	
<b>GOYTACAZES.....</b>	<b>16</b>
2.1. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO MUNICÍPIO.....	16
2.2. BREVE HISTÓRICO DO TRANSPORTE COLETIVO EM CAMPOS.....	16
2.3. O SISTEMA DE TRANSPORTE ATUALMENTE.....	17
2.3.1. ASPECTOS TÉCNICOS E OPERACIONAIS.....	17
2.3.2. LINHAS DO SISTEMA DE TRANSPORTE.....	20
2.3.3. TERMINAIS DE PASSAGEIRO EXISTENTES NO MUNICÍPIO.....	25
2.3.4. CUSTOS DO TRANSPORTE COLETIVO.....	29
<b>CAPÍTULO 3 – O PROCESSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	
<b>VOLTADAS PARA O TRANSPORTE.....</b>	<b>35</b>
3.1. AVALIAÇÃO DO TRANSPORTE QUANTO À REGULAMENTAÇÃO.....	37
3.1.1. EDITAL DE LICITAÇÃO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES.....	38
3.2. FISCALIZAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS E RESPONSABILIDADES DOS	
AGENTES ENVOLVIDOS NO SISTEMA DE TRANSPORTE	
COLETIVO.....	41
3.3. MODELO DE TARIFA ÚNICA.....	43

3.4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE: PROGRAMA MUNICIPAL "CAMPOS CIDADÃO" .....	45
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>49</b>
<b>5. REFERENCIAS.....</b>	<b>51</b>

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Tipos de linhas (p. 21)

Figura 2 - Terminal Urbano Luiz Carlos Prestes (p.26)

Figura 3 - Terminal Rodoviário Roberto Silveira (p. 27)

Figura 4 - Terminal Rodoviário do Shopping Estrada (p. 28)

Figura 5 – Terminais para Eixos Estruturantes (p.29)

Figura 6 - Cartão Campos Cidadão (p.46)

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Gasto mensal médio com transporte público e privado das famílias brasileiras, segundo decil de renda (2009) (p. 13)

Tabela 2 - Cálculo da idade média da frota de ônibus em Campos dos Goytacazes (p.19)

Tabela 3 - Linhas urbanas e distritais do município de Campos dos Goytacazes (p.22)

Tabela 4 – Totalização das despesas e custos com transporte em Campos dos Goytacazes (Lote 1) (p. 30)

Tabela 5 – Totalização das despesas e custos com transporte em Campos dos Goytacazes (Lote 2) (p.31)

Tabela 6 - Totalização das despesas e custos com transporte em Campos dos Goytacazes (Lote 3) (p.32)

Tabela 7 - Relação de documentos a serem apresentados pelos concorrentes do Edital de Licitação 001/13 (p.39)

Tabela 8 - Avaliação da política de ônibus a R\$ 1,00 pelos usuários (p.47)

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Famílias com gastos em transporte urbano, transporte público e transporte privado (2003 e 2009) (p.12)

Gráfico 2 - Região Metropolitana de São Paulo - Índice de Mobilidade total por renda familiar mensal (1997 e 2007) (p. 14)

Gráfico 3 - Região Metropolitana de São Paulo – Divisão das viagens motorizadas diárias por renda familiar mensal (1997 e 2007) (p.15)

Gráfico 4 - Frota de Veículos em Campos dos Goytacazes em 2014 (p.18)

Gráfico 5 - Problemas do Transporte Coletivo em Campos dos Goytacazes (p. 48)

## **LISTA DE SIGLAS**

POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares

CIDAC - Centro de Informação e Dados de Campos

IMTT - Instituto da Municipal de Trânsito e Transporte

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

RMSP - Região Metropolitana de São Paulo

CBTLF - Companhia Brasileira de Tramways, Luz e Força

CTC-RJ - Companhia de Transportes Coletivos do estado do Rio de Janeiro

EMUT - Empresa Municipal de Transportes Urbanos

CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CND - Certidão Negativa de Débitos

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

CNDT – Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

## INTRODUÇÃO

O transporte público é essencial na vida de milhões de pessoas, visto que é a partir dele que se dá a organização social e o deslocamento da população no espaço urbano para realização de suas atividades (de trabalho, estudo, lazer, etc.) (Ministério das Cidades, 2006 *apud* Magagnin; Silva 2008). Além disso, segundo Bicalho (1998), o transporte coletivo também é importante no ponto de vista econômico, considerando que pode contribuir significativamente para o desenvolvimento de uma região, organizando e promovendo a ocupação dos espaços urbanos, e atuando como um componente indispensável à articulação entre as atividades econômicas desenvolvidas em diferentes localidades.

Como meio de mobilidade, o transporte coletivo pode favorecer a integração sócio-espacial ou perpetuar o problema de segregação social. Isso ocorre tendo em vista que, a insuficiência ou má qualidade na prestação de serviços de transporte público dificultam a população no que se refere ao acesso aos locais de trabalho e aos serviços que as cidades oferecem (educação, saúde, etc.), contribuindo dessa forma para a redução de oportunidades e podendo ser um agravador da exclusão social, e, até mesmo, da pobreza.

Apesar da sua evidente importância, a mobilidade urbana e a locomoção por meio do transporte coletivo ainda são consideradas como dificuldades marcantes da população na maioria dos municípios brasileiros. Os indivíduos de baixa renda são os principais afetados, já que, segundo dados da POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares), são aqueles que mais utilizam esse meio de transporte e acabam segregados espacialmente e limitados em suas condições de mobilidade. É necessário, portanto, que o setor de transporte tenha maior atenção parte dos gestores públicos, de modo que possa atuar como facilitador no que concerne a uma participação mais democrática nas atividades econômicas dentro das cidades. (GOMIDE, 2003)

Este trabalho tem a intenção de contribuir com os estudos sobre o tema, a partir de informações sobre gerenciamento do sistema de transporte urbano de forma a atender as reais necessidades da população. Deste modo, o objetivo desse estudo é analisar a gestão do setor de transporte público por ônibus no município de Campos dos Goytacazes, no Norte do Estado do Rio de Janeiro. A escolha dessa localidade se deu tendo em vista o aumento acelerado de sua malha urbana nas últimas décadas, em função de um processo de mudanças na sua área política, social e espacial, o que resultou na necessidade de realizar grandes

deslocamentos no interior da cidade, e conseqüentemente, em um aumento da demanda por transporte. (ARAUJO, 2012)

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo Geral**

O objetivo geral deste plano de trabalho é analisar a gestão e prestação de serviços de transporte público por ônibus, bem como as políticas públicas locais voltadas para esse setor. Como efeito, será possível agregar informações acerca do tema e desenvolver propostas que tragam melhorias nos processos de tomada de decisões, em que pese a gestão dos serviços de transporte público por parte da Administração Pública no município.

### **Objetivos Específicos**

1. Levantamento bibliográfico sobre o tema mobilidade urbana.
2. Verificar as políticas públicas voltadas para o transporte público existentes no município de Campos dos Goytacazes.
3. Analisar o processo de licitação e concessão de linhas de transporte público por ônibus no município.
4. Verificar os mecanismos vigentes de subsídio às empresas de ônibus.
5. Analisar o processo de gestão do transporte coletivo por ônibus na localidade em questão.

## **JUSTIFICATIVA**

Alguns serviços públicos, os chamados essenciais, fazem parte das necessidades inadiáveis de uma comunidade, ou seja, são aquelas que, se não atendidas, colocam “em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população<sup>1</sup>.” (BRASIL, 1989) O transporte público urbano é um deles. Segundo Gomide (2003) é necessário que o serviço de transporte público seja acessível à toda a população, seja eficiente, e de qualidade, pois, somente dessa forma, ele poderá garantir a acessibilidade das pessoas a todo o espaço urbano. Esse serviço, quando prestado de forma adequada, pode propiciar um aumento do tempo

---

<sup>1</sup> Ver artigo 11, Parágrafo único, da Lei 7.783 de 1989.

disponível da população, o acesso aos serviços sociais básicos e a melhores oportunidades de trabalho – que muitas vezes se encontram em locais distantes das residências. (GOMIDE, 2003, p. 8).

Considerando que no município de Campos não existe transporte coletivo por metrô e/ou trem, o setor de transporte público por ônibus acaba ocupando uma posição de extrema importância para o deslocamento da população. Dessa forma, a qualidade de vida da população dessa localidade, no que se refere à dependência do transporte público, está diretamente ligada à prestação desse serviço. Nesse sentido, e sabendo que um dos objetivos do poder público, e das políticas públicas especificamente, é a resolução dos problemas encontrados na sociedade visando alcançar o bem-estar da população, essa proposta de trabalho justifica-se na necessidade de conhecer a gestão do transporte público no município, no que tange à sua capacidade de atender plenamente as demandas de mobilidade urbana de qualidade.

## **METODOLOGIA**

A escolha da problemática dos transportes públicos, incluindo o processo de gestão e as políticas públicas criadas nesse setor, foi motivada pela importância do tema mobilidade urbana, tendo em vista que é a partir dela que ocorrem as relações de troca de bens e serviço, cultura e conhecimento entre os indivíduos de diferentes espaços urbanos. (MAGAGNIN; SILVA, 2008) O transporte coletivo se caracteriza como um serviço público essencial, que visa atender a necessidades sociais e dar suporte a atividades econômicas. Nesse sentido, deve receber um tratamento prioritário por parte dos gestores públicos.

Nesse contexto, para alcançar os objetivos introduzidos anteriormente, foi feito, em um primeiro momento, uma pesquisa bibliográfica que parte do levantamento de artigos científicos já publicados e que melhor abordaram temas relacionados à mobilidade urbana através do transporte público.

Para que fosse feita a análise e verificação das políticas públicas voltadas para o setor em questão bem como o processo de gestão do transporte coletivo, foram necessárias pesquisas de campo, em órgãos do município em análise, como o Centro de Informação e Dados de Campos (CIDAC) e o Instituto da Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT). Foram solicitados aos órgãos citados dados referentes ao recente processo de licitação, do

edital de Concessão de Serviços de Transporte Coletivo Regular de Passageiros 001/2013, bem como a atual composição do consórcio de empresas responsáveis pelo transporte coletivo em Campos dos Goytacazes, ou seja, aquelas que foram vencedoras da licitação anteriormente mencionada. Além disso, foram utilizados dados alusivos aos métodos de fiscalização das empresas por parte do órgão responsável para tal. No que pese aos aspectos técnicos e operacionais do transporte público na localidade estudada, foram demandadas informações acerca do número de veículos em circulação, idade média da frota, linhas de ônibus existentes no município, entre outros.

Vale ressaltar que os dados que foram obtidos se referem, em sua grande maioria, ao sistema que foi proposto no edital de licitação, portanto, não são necessariamente condizentes a realidade atual do transporte público em Campos, embora sejam válidos no sentido de verificar o cumprimento das propostas do Edital 001/2013<sup>2</sup> por parte das empresas vencedoras, para a execução do transporte público no município.

---

<sup>2</sup> O Edital de Licitação Nº 001/2013 se refere a Concessão de Serviços de Transporte Coletivo Regular de Passageiros, realizado pela Prefeitura Municipal de Campos Dos Goytacazes.

# CAPÍTULO 1

## TRANSPORTE PÚBLICO: CONCEITOS FUNDAMENTAIS

### 1.1. Acessibilidade e mobilidade

Para discutir transporte público no Brasil, é necessário, antes de tudo, discutir conceitos fundamentais para o entendimento do tema. As concepções de acessibilidade e mobilidade estão diretamente ligadas, embora não possuam o mesmo significado. Pode-se considerar como acessibilidade a garantia de condições adequadas de prestação de um determinado serviço para que todas as pessoas possam ter acesso a um lugar ou conjunto de lugares. Já a mobilidade urbana está relacionada à ideia de capacidade dos indivíduos de realizarem deslocamentos. (AGUIAR, 2010)

Entende-se acessibilidade como a facilidade com que os destinos desejados são alcançados ou que um afastamento espacial é transportado (Joaquim, 1999 *apud* Silva *et al*, 2007). Para Alves (2006) o conceito de acessibilidade implica em garantir que a cidade esteja moldada de forma que os cidadãos possam ter acesso aos espaços físicos, sem obstáculos materiais, culturais e jurídicos, para que dessa forma possam usufruir de todo o espaço urbano. Nesse sentido, a acessibilidade é a facilidade de acesso que as pessoas devem ter para chegar a outras pessoas e aos bens e serviços. Tagore e Sikdar (1995 *apud* Silva *et al*, 2007) vai mais além nessa definição, ressaltando que a acessibilidade deve considerar o alcance do destino pretendido pelo indivíduo, e a rede de transportes que une o lugar de origem com o de destino.

O conceito de mobilidade inicialmente foi tratado como uma medida capaz de mensurar o número de viagens realizadas por pessoa em um dia útil. Porém, essa caracterização se mostrou incapaz de compreender o fenômeno em sua totalidade e abrangência. Segundo Pontes (2010) a mobilidade é um componente da qualidade de vida e está relacionada à capacidade que uma pessoa ou grupo de indivíduos possuem de se movimentar. Essa capacidade é determinada pela oferta de modos de transporte, localização das atividades, condições físicas e financeiras dos indivíduos, crescimento da cidade no tempo, expansão dos sistemas de comunicação, entre outros (PONTES, 2010 p. 15). Segundo Castells (1978) e Park (1949) (*apud* Mamani *et al*, 2014) o conceito de mobilidade pode apresentar vários sentidos na teoria social, contudo, quando se fala em mobilidade urbana, o conceito aponta para à capacidade de circulação de objetos e pessoas.

Um dos objetivos do poder público é satisfazer a necessidade de mobilidade e acessibilidade das pessoas, sendo assim, é imprescindível que sejam ofertadas condições adequadas para que os indivíduos possam realizar suas relações de troca de bens e serviços dentro da cidade. (MAGAGNIN; SILVA, 2008).

## **1.2. Pobreza e exclusão social**

Quando se fala em pobreza, é natural que as pessoas associem o tema a insuficiência de renda para satisfazer as necessidades básicas, como moradia, alimentação e roupas. Entretanto, esse fenômeno se relaciona também com a privação do acesso aos direitos e serviços essenciais, são exemplos: educação, saúde, segurança, transporte coletivo, entre outros. (GOMIDE, 2003)

Estudos sobre pobreza consideravam-na como um estado de insuficiência de renda, porém, no decorrer do tempo, o conceito baseado exclusivamente sob o aspecto econômico se mostrou insuficiente, evoluindo para abordagens que contemplam dimensões políticas, sociais, culturais entre outras. (GOMIDE, 2003) Para Costa e Bronzo (2012) a discussão sobre a pobreza envolve múltiplas dimensões ou fatores de destituição, que incidem de formas e com intensidades divergentes nas famílias e grupos, produzindo situações heterogêneas e caracterizadas por diversos vetores de privação, portanto, requererem políticas públicas diversas e que combinadas possam servir de condutor para a mitigação e superação da pobreza.

Já o conceito de exclusão social amplia o conceito de pobreza, sendo assim, a exclusão não se resume apenas à incapacidade aquisitiva de bens e serviços, ela também torna o indivíduo incapaz de participar na sociedade. (GOMIDE, 2003) Segundo Sposati (1998 *apud* GOMIDE, 2003) a exclusão social é, além da carência de renda, uma situação de privação coletiva. É, portanto, exclusão social, situações onde há carência dos serviços públicos essenciais, impossibilidade de reivindicação dos direitos sociais por parte dos cidadãos, a falta de participação política, a insegurança por situações de violência, ou estar sob precárias condições de vida. (GOMIDE, 2003) Outro estudioso que contribuiu para o arcabouço teórico acerca da exclusão social foi Robert Castel (1991, 1995 *apud* Feijó; Assis, 2004) que a retrata como um estado de carência ou privação material, de segregação, de discriminação ou de vulnerabilidade. Nesse sentido, a exclusão está ligada ainda a desvinculação social/espacial, onde o indivíduo não escolhe estar na condição de excluído.

Além disso, esse conceito abrange também a segregação espacial. No ambiente urbano é possível perceber claramente a separação da sociedade entre a parte mais rica, que vive em locais com infraestrutura, e a parcela mais pobre, que vive, em parte dos casos, em locais de uso ilegal, distante, sem infraestrutura e com pouca ou nenhuma oferta de serviço público. A rede de transporte está diretamente ligada à segregação espacial, tendo em vista que a urbanização aumenta a necessidade de transportes públicos, os quais geralmente não suprem a demanda de forma apropriada. (ROLNIK *apud* GOMIDE, 2003) Nesse sentido, a insuficiência ou a má prestação de serviços de transportes públicos podem incentivar a segregação espacial. "Como resultado tem-se os mais pobres segregados espacialmente e limitados em suas condições de mobilidade." (GOMIDE, 2003, p. 8)

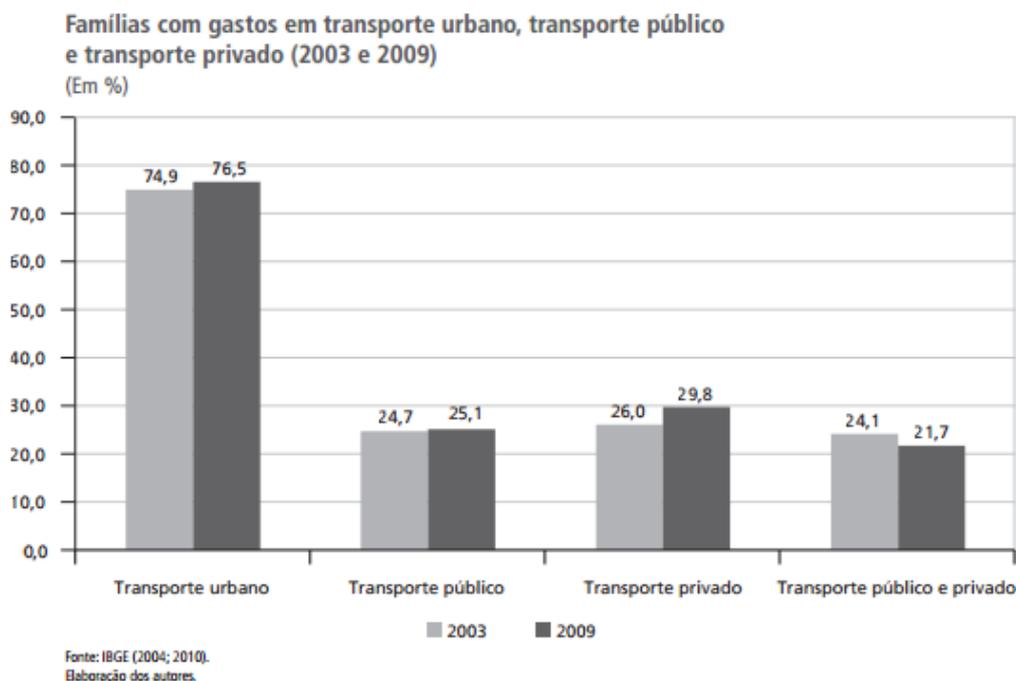
Finalmente, depois de definidos os conceitos que seguiram, abordar-se-á, o aspecto da pobreza e da exclusão que diz mais sobre a privação do acesso aos serviços públicos e, em especial dos serviços públicos de transporte coletivo urbano. Para tanto, será feita uma análise sobre a relação entre renda e mobilidade.

### **1.2.1. Impactos da pobreza sobre a mobilidade**

A ausência, precariedade ou o alto custo das tarifas de transporte público dificultam ou até mesmo impossibilitam que as pessoas de renda mais baixa tenham acesso aos seus serviços, às suas atividades sociais básicas e até mesmo as melhores oportunidades emprego. Nesse sentido, pode-se afirmar que os custos do transporte têm impacto significativo na renda das famílias de baixa renda. (GOMIDE, 2003)

Segundo Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2009, as famílias brasileiras gastam, em média, cerca de 15% da sua renda com transporte urbano. (CARVALHO; PEREIRA, 2012) De acordo com os resultados da POF (IBGE, 2010), de um total de 57.816.604 famílias brasileiras, consideradas à época da pesquisa, o equivalente a 76,5% apresentaram gastos com transporte urbano (CARVALHO; PEREIRA, 2012) O gráfico a seguir mostra a distribuição desses 76,5% em gastos familiares com transporte público e privado:

**Gráfico 1: Famílias com gastos em transporte urbano, público e privado (2003 e 2009)**



Por meio da análise do gráfico nota-se que, nos dados referentes a 2009, 25,1% do total das famílias gastam apenas com transporte público, 29,8% gastam somente com transporte privado e 21,6% possuem gastos com as duas modalidades de transporte. A partir de um comparativo entre a os dados de 2003 com os de 2009 observa-se um leve crescimento no número de famílias com gastos apenas com transporte urbano, bem como nas famílias que utilizam exclusivamente transporte privado. Em contrapartida há uma diminuição das famílias que utilizam os dois meios de transporte, o que pode ser um indicativo de que as pessoas que antes utilizavam transporte público e privado passaram a utilizar apenas o transporte privado, já que o percentual de aumento de uso do meio de locomoção privado foi superior ao público. (CARVALHO; PEREIRA, 2012)

Ainda segundo dados obtidos pela POF, é possível relacionar o nível renda ao gasto com transporte público urbano. A tabela a seguir (tabela 1) expõe os gastos com transporte urbano das famílias brasileiras estratificadas por níveis de renda, e permite constatar que os gastos com transporte público aumentam de acordo com a renda até certo ponto, tendo em vista que esses valores passam a decrescer gradualmente quando a renda familiar ultrapassa o 4º decil. Já os gastos com transporte privado aumentam conforme a renda:

**Tabela 1: Gasto mensal médio com transporte público e privado das famílias brasileiras, segundo decil de renda (2009)**

Intervalos de renda familiar <i>per capita</i>	Gastos com transporte urbano (R\$)			Renda familiar (R\$)	Comprometimento da renda (%)		
	Transporte público	Transporte privado	Total		Transporte público	Transporte privado	Total
1ª decil	54,82	61,34	<b>116,16</b>	532,03	10,30	11,53	<b>21,83</b>
2ª decil	64,75	97,14	<b>161,90</b>	917,20	7,06	10,59	<b>17,65</b>
3ª decil	71,03	118,74	<b>189,77</b>	1.165,42	6,10	10,19	<b>16,28</b>
4ª decil	83,82	164,72	<b>248,54</b>	1.490,95	5,62	11,05	<b>16,67</b>
5ª decil	82,69	213,93	<b>296,63</b>	1.730,79	4,78	12,36	<b>17,14</b>
6ª decil	88,07	262,23	<b>350,30</b>	2.102,56	4,19	12,47	<b>16,66</b>
7ª decil	89,47	350,45	<b>439,92</b>	2.573,93	3,48	13,62	<b>17,09</b>
8ª decil	86,57	454,56	<b>541,14</b>	3.237,67	2,67	14,04	<b>16,71</b>
9ª decil	83,07	727,52	<b>810,59</b>	4.669,59	1,78	15,58	<b>17,36</b>
10ª decil	76,66	1.426,78	<b>1.503,45</b>	10.872,28	0,71	13,12	<b>13,83</b>
Média	78,89	427,44	<b>506,33</b>	3.211,25	2,46	13,31	<b>15,77</b>

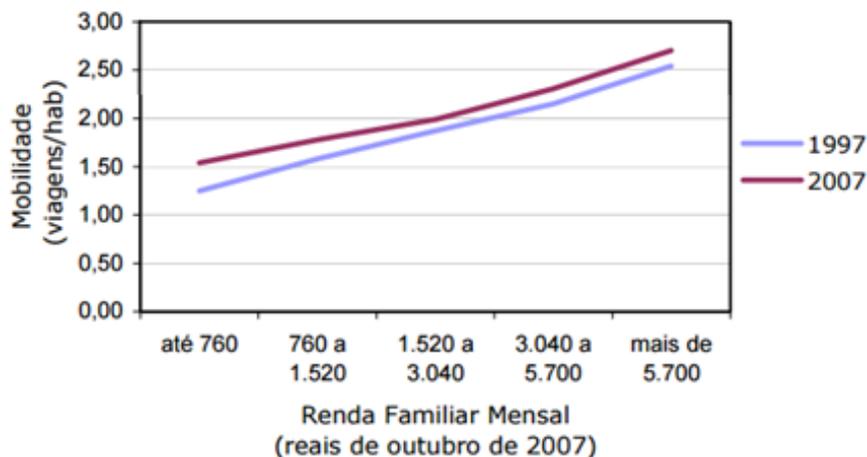
Fonte: IBGE 2010 *apud* CARVALHO; PEREIRA, 2012.

Os dados da tabela demonstram ainda o comprometimento da renda com transporte público e privado. O peso do transporte na renda das famílias que recebem até 532,03 reais é de 10,30%, e, como pode ser observado, esse valor diminui à medida que a renda aumenta. Ou seja, as famílias mais pobres tem sua renda mais impactada pelos gastos com transporte público.

Outra constatação importante pode ser feita ao observar que os gastos mensais com transporte privado são maiores que os gastos com transporte público em todas as faixas de renda. Pode-se inferir a partir disto que o transporte público apresenta características de serviço inferior, já que os extratos de renda mais alta dão preferência à utilização do transporte privado. Em que pese ao bem-estar individual, pode-se dizer que o maior gasto das famílias brasileiras com essa modalidade de transporte é positivo, visto que grande parte da população que antes era excluída do consumo de bens duráveis tem conseguido aos poucos mudar essa realidade, além de ser um indicador de aumento de poder aquisitivo. Entretanto, do ponto de vista do funcionamento das cidades, essa tendência de estímulo ao transporte individual privado e redução do uso do transporte coletivo é preocupante, isso porque esse tipo de transporte resulta em maiores externalidades negativas, como, por exemplo, maior demanda de espaço urbano, maior emissão de poluentes e, por consequência, menor eficiência ambiental, e, até mesmo, a geração de maior número de vítimas em acidentes graves e fatais no trânsito. (CARVALHO; PEREIRA, 2012)

Nesse sentido, percebe-se que a renda é um fator que exerce forte influencia na mobilidade. Uma pesquisa de Origem e Destino realizada pela RMSP (Região Metropolitana de São Paulo) em 2007 reforça essa afirmação:

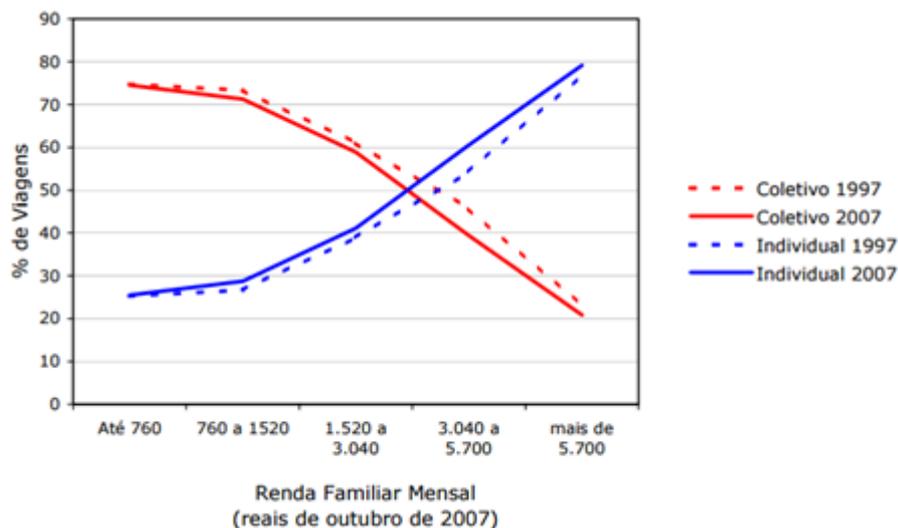
**Gráfico 2: Índice de mobilidade total por renda familiar mensal – 1997 e 2007**



Fonte: Pesquisa Origem e Destino 2007.

Os dados do gráfico 2 indicam que a variação de mobilidade (viagem/habitante) cresce de acordo com a renda familiar mensal, ou seja, famílias de renda mais baixa possuem menor índice de mobilidade. Além disso, é possível perceber que, de 1997 para 2007, houve um aumento na capacidade de locomoção em todos os extratos de renda. A pesquisa de Origem e Destino apresenta também dados, nos anos 1997 e 2007, sobre a divisão modal das viagens motorizadas, por meio de transporte individual e coletivo:

**Gráfico 3: Divisão das viagens motorizadas diárias por renda familiar mensal – 1997 e 2007**



Fonte: Pesquisa Origem e Destino 2007.

Nota-se (gráfico 3) que há uma queda na porcentagem de viagens por transporte coletivo à medida que há um aumento na renda familiar mensal (quanto maior a renda, menor a utilização de transporte coletivo, e, conseqüentemente, quanto menor a renda, maior o uso de transporte coletivo), e uma elevação na porcentagem de viagens realizadas por transporte individual à medida que há um aumento na renda familiar (quanto maior a renda, maior a utilização de transporte individual, e, conseqüentemente, quanto menor a renda menor o uso de transporte individual). Portanto, fica caracterizada mais uma vez a tendência de aumento do uso de transporte privado individual (à medida que a renda cresce) em detrimento ao transporte público

Tudo que foi exposto até aqui demonstra que a população de renda mais baixa encontra dificuldade no que se refere às condições de acessibilidade e mobilidade, corroborando para a diminuição da qualidade de vida desses indivíduos e incapacitando-os de participar plenamente na sociedade. Além disso, em todos os níveis de renda, o transporte coletivo é visto como um serviço inferior ao transporte privado, nesse sentido, pode-se inferir que falta, por parte do setor público, aperfeiçoar a gestão do transporte público e com isso produzir incentivos no que se refere a utilização desse meio de locomoção. Justifica-se cada vez mais a implementação de políticas públicas voltadas para o setor de transporte, e adoção de medidas de racionalização do uso do transporte individual.

## **CAPÍTULO 2**

### **SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO EM CAMPOS DOS GOYTACAZES**

#### **2.1. Características gerais do município**

O município de Campos dos Goytacazes é um dos nove municípios que compõe a região Norte Fluminense. Com uma área total de 4.026 km<sup>2</sup>, a localidade é a maior em extensão territorial do Estado do Rio de Janeiro. Essa área é distribuída em 14 distritos: Campos dos Goytacazes, Dolores de Macabu, Ibitioca, Morangaba, Morro do Coco, Mussurepe, Santa Maria, Santo Amaro de Campos, Santo Eduardo, São Sebastião de Campos, Serrinha, Tocos, Travessão e Vila Nova de Campos. De acordo com o censo de 2010 do IBGE, a população de Campos é de 463.731 habitantes, estimando-se, em 2015, 483.970 habitantes, número este que enquadra a localidade à categoria de município de grande porte, tendo em vista que sua população é superior a 100.001 habitantes. Tais características serão importantes para a compreensão do sistema viário e da necessidade de transporte público por parte da população, levando em conta que é nas cidades de porte médio e grande onde se verifica uma maior dependência desse meio de locomoção. (AZAMBUJA, 2002)

#### **2.2. Breve histórico do transporte coletivo em Campos dos Goytacazes**

A história do transporte público em Campos dos Goytacazes começou no século XIX. Em 1875, a Sociedade Ferro Carril de Campos inaugurou a primeira seção da linha Coroa até a Praça São Salvador. E, em 1882, o transporte continuou a crescer com a criação de linhas mais extensas de bondes e com a inauguração, em 1883, das linhas que ficavam localizadas na Rua dos Goytacazes e na 7 de setembro em direção ao Matadouro, e ainda a da Rua do Sacramento e São Bento para o Liceu. O transporte, nessa época, ainda se dava por bondes com "colcheiras com caleche", "berlindas" e cabriolés que eram puxados por burros, e foram regulamentados em 1888. (ARAÚJO, 2012)

Em 1910 chegaram, no município, os bondes elétricos, quatro anos depois a Companhia Brasileira de Tramways, Luz e Força (CBTLF) assumia o controle, e em 1916 testou o primeiro bonde elétrico em Campos. A partir de 1945, os bondes passaram a atuar em 8 linhas. Em 1914 isso possibilitou o crescimento da cidade, permitindo a locomoção mais prática por distâncias maiores (FARIA 2001 *apud* ARAÚJO, 2012). Ainda assim, o transporte

coletivo concentrava a circulação na área central, visto que a maioria dos itinerários dos bondes passava pela Praça São Salvador. (ARAUJO, 2012)

Com a segunda Guerra Mundial o transporte público sofreu restrições visto que houve encarecimento e escassez de combustível, e ainda, insuficiências de peças de reposição, caso alguma quebrasse. Com isso, tornou-se necessário a substituição dos bondes, que, além de tudo, já estavam obsoletos. Importaram-se então os trólebus que eram ônibus elétricos que passariam a atuar em 6 linhas. Entretanto, só 3 linhas entraram realmente em atividade. Os trólebus andavam em ruas de paralelepípedo ou de chão 'batido' e eram ônibus de segunda mão quedavam problema frequentemente no desengate da rede, e permanecia o problema de falta de peças para repor. O trólebus acabou sendo fechado e teve seus veículos vendidos como sucata. (ARAUJO, 2012) É importante destacar que a população urbana de Campos nessa época (1940) era de 66.644 habitantes, subindo para 83.088, em 1950. (IPEADATA)

Com o desaparecimento do bonde e dos trólebus o ônibus assumiu de vez os serviços de transporte urbano em Campos e se manteve até a segunda metade dos anos 80. Depois disso os serviços da operadora estatal - agora denominada Companhia de Transportes Coletivos do estado do Rio de Janeiro (CTC-RJ) - foram encerrados, por volta de 1990. Após fracassadas as tentativas de retomar a iniciativa estatal, o transporte de passageiros privado acaba se tornando dominante. (ARAUJO, 2012)

Após a Constituição de 1988 a prestação de serviços de transporte coletivo passa a ser de competência municipal. Isso explica que o ônibus urbano seja o veículo predominante como forma de prestar esse serviço, que é responsável por mais de 90% da demanda total de transporte público no Brasil, e foi delegado à iniciativa privada, mas é planejado por órgãos municipais criados para tal. "Os metrô e trens urbanos, presentes em determinadas aglomerações urbanas, são prestados por empresas estatais, federais e estaduais, com a exceção do estado do Rio de Janeiro, onde a operação dos serviços de trens e metrô foi entregue sob concessão à iniciativa privada." (GOMIDE, 2006 *apud* ARAUJO, 2012).

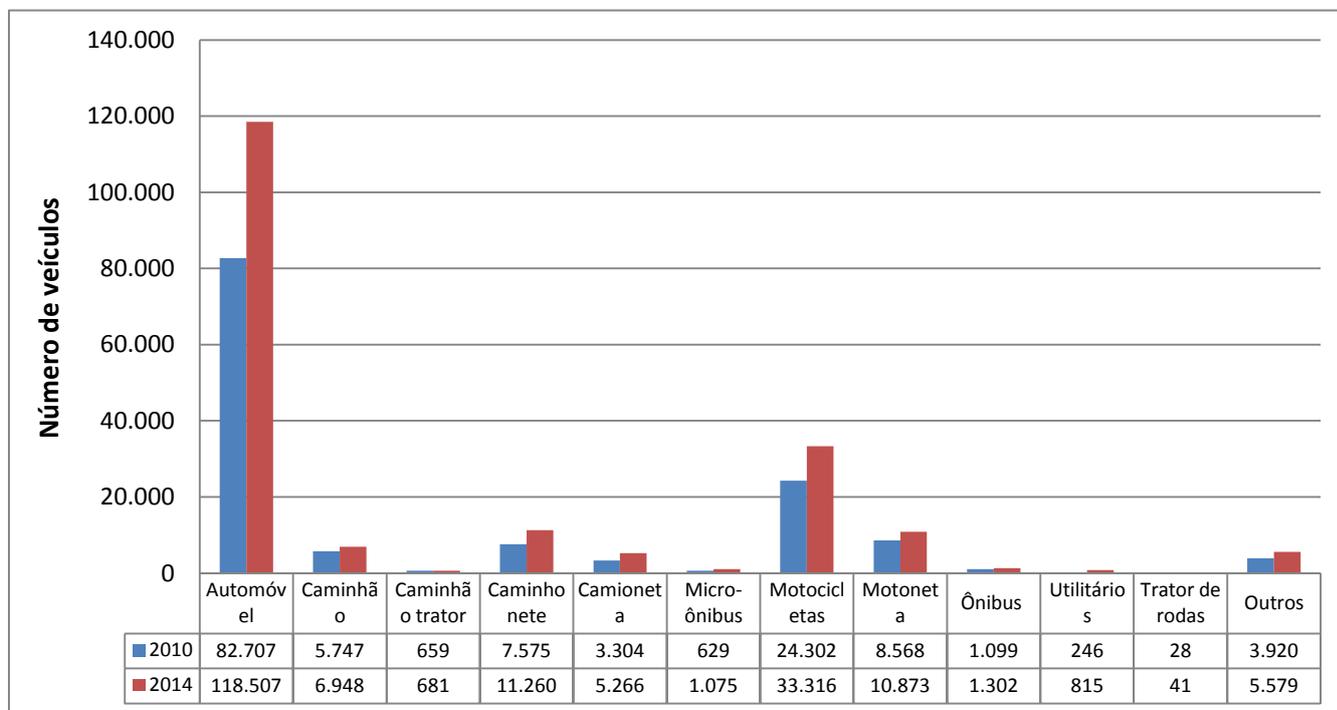
## **2.3. O sistema de transporte atualmente**

### **2.3.1. Aspectos técnicos e operacionais**

Segundo dados do IBGE, a frota no município de Campos dos Goytacazes, em 2010, era de 138.784 veículos no total, em 2014 esse número subiu para 195.663 veículos. O gráfico

4 demonstra um comparativo entre a quantidade de veículos, separados por tipo, dos anos de 2010 e 2014 no município de Campos dos Goytacazes:

**Gráfico 4: Frota de Veículos em Campos dos Goytacazes (2010 e 2014)**



Fonte: Ministério das Cidades, Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN  
Elaboração do autor

Nota-se que houve um aumento no número de ônibus, totalizando 203 ônibus a mais no ano de 2014 em relação à 2013, bem como um acréscimo 446 Micro-ônibus na frota de veículos da localidade. Outra observação importante é que a frota de veículos no município é formada principalmente por automóveis e motocicletas, o que pode ser um indicador da prevalência de formas individuais de locomoção (ARAUJO, 2012).. No ano de 2010, o número de motocicletas era de 24.302, alcançando 33.316 em 2014. O número de automóveis subiu consideravelmente, passando de 82.707, em 2010, para 118.507 em 2014.

Segundo Gomide (2006), a oferta inadequada e ineficiente de transporte coletivo pode ser um fator responsável pela predominância do transporte individual. E isso, além de afetar a população mais pobre, aumenta o nível de poluição e congestionamentos, que por sua vez, gera mais gastos para ampliação e construção de ruas e avenidas. Ademais, o uso do automóvel pela maioria das pessoas favorece a dispersão das atividades na cidade, dificultando a acessibilidade para aqueles que dependem do transporte público coletivo para chegar aos locais. (GOMIDE, 2006 *apud* ARAUJO, 2012)

Dados obtidos na antiga Empresa Municipal de Transportes Urbanos (EMUT) mostram que o serviço de transporte coletivo, em 2007, era formado por 14 empresas de ônibus e transportavam mais de 22.680.364 passageiros e circulavam por 77 linhas usando 279 veículos. Em dados mais recentes, coletados no IMTT em 2015 (embora referentes a 2013), revelam que o número de linhas identificadas aumentou para 142, sendo 91 linhas urbanas (com itinerários internos ao perímetro do 1º Distrito) e 51 linhas distritais (que conectam o centro aos diversos distritos). Nesse período, a frota empenhada era de 362 veículos (266 urbanos, 60 micro-ônibus e 36 rodoviários), ou seja, 83 veículos a mais do que em 2007. Os veículos realizavam aproximadamente 73.900 viagens por mês, o que totaliza 2.400.00 km rodados.

O tempo de vida útil máximo da frota de ônibus, amparado pela lei complementar 30/85 (Regulamento de Transporte Coletivo), prevê 10 anos como limite máximo para veículos das linhas urbanas, e 12 anos para veículos das linhas distritais. A tabela abaixo revela o tempo de vida dos veículos das empresas que eram responsáveis pelo transporte público em Campos no ano de 2007, para tanto, estão especificadas a quantidade de veículos de cada empresa por ano de fabricação:

**Tabela 2 - Cálculo da idade média da frota de ônibus em Campos dos Goytacazes.**

EMPRESAS	NÚMERO DE VEÍCULOS POR ANO DE FABRICAÇÃO																	TOTAL DE VEÍCULOS
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
SÃO SALVADOR		1	2	4	1	6		2	4	1	1						22	
PROGRESSO	1	2	3	2	6	2		1	1								18	
RANGEL		3	4	1													8	
CORDEIRO				1			1	1	1	1	2			1	1	1	10	
GERATUR		1		1	1	1	2										6	
CAMPOSTUR								2									2	
SIQUEIRA		1	2	3	2	1	3	1	1								14	
ROGIL		5	1					3			4						13	
SÃO CRISTÓVÃO							3										3	
JACARANDÁ				1	2	2	2	3	1								11	
TURIGUÁ			1														1	
SÃO JOÃO				4	10	13	17	13			4	8		5			74	
TAMANDARÉ		2	5	9	42	2	3	7	3	1	1		2				77	
BRASIL				2			4				8						14	
CONQUISTENSE			1	1	1	4											7	
TOTAL	1	15	19	29	65	31	35	33	11	3	20	8	2	6	1	1	280	

Veículos com mais de 10 anos de uso	160
Veículos com 12 anos de uso	65
Veículos com mais de 12 anos de uso	64

Fonte: EMUT (2008 *apud* ARAUJO, 2012)

A partir da tabela é possível perceber que mais de 50% dos ônibus que circulavam em Campos dos Goytacazes em 2007 ultrapassaram o tempo médio de vida de 10 anos, limite máximo de tempo para uso. Em 2007, 129 veículos já tinham 12 ou mais anos de uso,

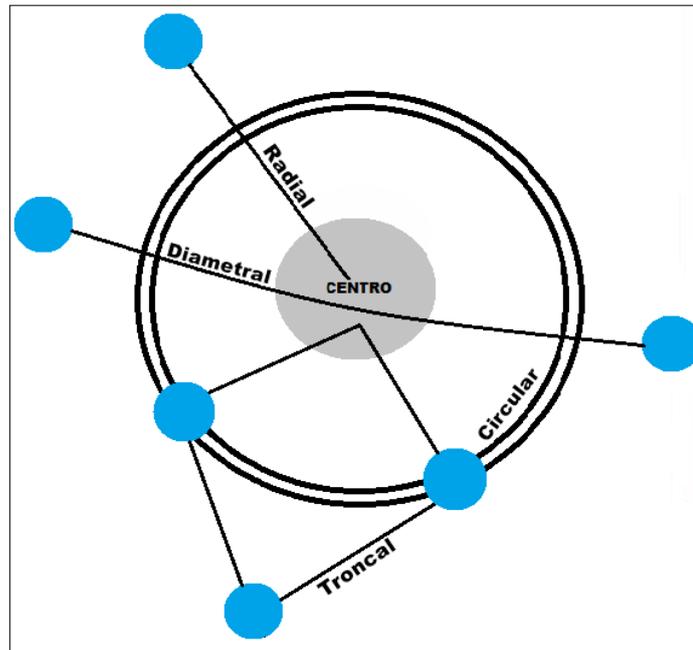
enfatizando a precariedade da frota de ônibus coletivos, que circulam, portanto, em condições irregulares. (ARAUJO, 2012)

Segundo dados obtidos em 2015 no IMTT (referentes a 2013), a porcentagem de veículos que se encontram acima do limite de vida útil caiu para 25%. Entretanto, esses dados mostram que as empresas ainda não estão cumprido completamente a regra que estabelece o limite máximo de vida útil dos ônibus, e parte da frota operante em 2013 estava circulando em estado precário de conservação.

### **2.3.2. Linhas do sistema de transporte**

As linhas de ônibus podem ser classificadas conforme o traçado, função e corredores. (Ferraz e Torres, 2001 *apud* Gonçalves, 2009) Segundo dados obtidos no IMTT, o sistema de linhas de transporte público urbano em Campos dos Goytacazes sofreu modificações, cuja proposta de alteração consta no Edital de Licitação 001/2013. O sistema é composto por quatro categorias de linhas, são elas: circulares, diametrais, radiais e troncais. As linhas circulares são responsáveis por conectar diversas áreas da cidade, formando um circuito fechado, como se fosse um círculo que pode ou não passar pela área central (onde, em geral, há grande concentração de atividades comerciais e de prestação de serviços). As linhas diametrais ligam dois bairros opostos, passando ou tangenciando a zona central. Já as linhas radiais, ligam a zona central a um bairro da cidade. E, por fim, as linhas troncais operam como se fosse um corredor, em locais onde há grande concentração de demanda de passageiros.

**Figura 1 – Tipos de linhas segundo as áreas ligadas**



Fonte: o autor

Como mencionado anteriormente, o número de linhas de ônibus existentes no município de Campos é de 142, onde 91 são urbanas e 51 são linhas distritais. As linhas urbanas são aquelas que circulam dentro do próprio município, as distritais, como o próprio nome já diz, vão para os distritos de Campos e todas as linhas do sistema passam pela região central. Na tabela abaixo estão reunidas todas as linhas existentes no município em questão:

**Tabela 3: Linhas urbanas e distritais do município de Campos dos Goytacazes**

LINHAS DISTRITAIS		LINHAS URBANAS	
Nº	Nome	Nº	Nome
12041 12160 12220	Rodoviária X Lagoa de Cima	12001	Centro X Pecuária (via Presidente Vargas)
12042 12144 12199	Rodoviária X Córrego Fundo	12002	Centro X Pecuária (via São Fidélis)
12043	Rodoviária X Beira do Tai	12003	Centro X Nova Brasília (via Alberto Torres)
12044 12145	Rodoviária X Dores de Macabu	12004	Centro X Pq Nova Brasília (via Teix. de Melo)
12046	Rodoviária X Santa Cruz	12005	Centro X Avenida Pelinca
12047	Rodoviária X Rio Preto (via Iterere)	12006	Centro X Parque Santo Amaro
12048	Rodoviária X Fazenda Grande	12007	Centro X Recanto das Palmeiras
12049 12157	Rodoviária X Iterere	12008	Centro X Tapera
12051 12152	Rodoviária X Marcelo	12009	Centro X Ururai
12052 12153	Rodoviária X São Martinho	12010	Centro X Shop. Estrada (via Pq São Caetano)
12053 12121 12154	Rodoviária X Sapucaia (via Três Vendas)	12011	Centro X Shopping Estrada
12055	Rodoviária X Balança Jacarandá	12013	Centro X Parque Rodoviário (via Av. Pelinca)
12056 12146	Rodoviária X Mundeus	12016	Centro X Eldorado (via Murilo Peixoto)
12057	Rodoviária X Ibitioca via Ribeiro Comprido Rodoviária X Ibitioca via R Comprido / Negro Rodoviária X Ibitioca via Negro	12017	Centro X Calabouço via Nogueira
12058	Rodoviária X Caxeta Rodoviária X Caxeta (via Posto Timbozão) Rodoviária X Caxeta (via Sentinela do Imbé)	12018	Centro X Jardim Carioca
12059 12171 12195	Rodoviária X Pernambuco Rodoviária X Pernambuco (via Pedra Negra) Rodoviária X Pernambuco (via Lag. Cima)	12019	Centro X Eldorado
12060 12147 12169	Rodoviária X Serrinha	12020	Centro X Codin
12061	Rodoviária X Desterro X Conselheiro Josino	12021	Centro X Guarus via Nogueira
12119 12123 12151 12162	Rodoviária X Tocos	12022	Centro X Parque Guarus via Novo Mundo
12120	Rodoviária X Rio Preto (via Deserto)	12023	Centro X Guarus via Beira Lago

LINHAS DISTRITAIS		LINHAS URBANAS	
Nº	Nome	Nº	Nome
12124			
12163	Rodoviária X Coqueiro de Tocos	12024	Centro X Jd. Carioca via Presidente Vargas
12125	Rodoviária X Ponta Grossa dos Fidalgos	12025	Centro X Jd. Carioca via R. 2 e XV Novembro
12130			
12131			
12181			
12207	Rodoviária X Farol de São Thomé	12026	Centro X Parque Prazeres via Rio Branco
12141	Rodoviária X Venda Nova (Via Cambaiba)	12027	Centro X Codin via Nova Brasília
12150		12028	
12226	Rodoviária X São Sebastião	12082	Km 8 X Penha
12161	Rodoviária X Imbé via Lagoa de Cima Rodoviária X		
12193	Imbé via Caixeta (BR-101) Rodoviária X Imbé via		
12202	Tapera	12029	Centro X Goytacazes
12165	Rodoviária X Travessão	12030	Centro X Bugalho
12166	Rodoviária X Paraíso	12031	
		12035	Centro X Nova Goytacazes
12167	Rodoviária X Ribeiro do Amaro	12032	Centro X Parque Saraiva
12168	Rodoviária X Correnteza	12033	Centro X Linha do Limão
12170	Rodoviária X Furadinho (Via Farol)	12034	Centro X Donana (via Nova Goytacazes)
12172	Rodoviária X Santo Eduardo (Via BR-101)	12036	Goytacazes X Shop. Estrada (via Rodoviária)
12173	Rodoviária X Santa Maria	12037	Bugalho X Shopping Estrada (via Rodoviária)
12174	Rodoviária X Vila Nova	12039	
		12219	Penha X Pecuária
12175	Rodoviária X Santo Eduardo (Via Vila Nova)	12062	Centro X Nova Brasília (via São Fidélis)
12176	Rodoviária X Divisa	12070	Centro X Parque Oliveira Botelho (Circular)
12179	Rodoviária X Pitangueiras	12071	Centro X Parque Oliveira Botelho (via Sandu)
12180	Rodoviária X Santo Amaro	12072	Centro X Parque Oliveira Botelho (Circular)
12182	Rodoviária X Xexé	12073	Centro X UENF (Circular)
12184	Rodoviária X Baixa Grande	12074	Centro X Alphaville
12186	Rodoviária X Largo do Garcia	12075	Centro X Parque Aurora
12188			
12228	Rodoviária X Capela de São Pedro	12076	IPS X Pq. Prazeres (via Leão e João Maria)
	Rodoviária X Morro do Coco	12077	IPS X Parque Prazeres
	Rodoviária X Murundu	12078	Centro X Araçá
	Rodoviária X Mutuca	12079	Centro X Carvão
	Rodoviária X Palmares	12080	Centro X Parque São Benedito
	Rodoviária X Nova Canaã	12081	Centro X Bonsucesso
	Rodoviária X Travessão (via São Diogo)	12083	Km 8 X Rodoviária
	Rodoviária X Ponta da Lama	12084	Centro X Lagoa das Pedras
	Rodoviária X Sesmaria X Santa Rosa X Boa Vista	12085	Centro X P N Campos -N Mundo / C. Custódia
	Rodoviária X Barra do Furado	12086	Centro X Calabouço via Lapa
		12087	Guarus Circular
		12088	Centro X Nova Campos - via Nogueira

LINHAS DISTRITAIS		LINHAS URBANAS	
Nº	Nome	Nº	Nome
		12089	Nova Campos X São Benedito
		12090	Parque Prazeres X Shopping
		12091	Centro X Parque Prazeres
		12092	Centro X Usina São João
		12093	Jockey Clube X Santa Rosa (via Lapa)
		12099	
		12094	Jockey X Shopping
		12095	Centro X Escola Agrotécnica
		12096	Centro X Fundão
		12097	Centro X Parque Cidade Luz
		12098	Centro X Parque Jockey (via Quitete)
		12100	Centro X Parque Jockey Clube (via UENF)
		12101	Centro X Parque Novo Jockey
		12102	Centro X Usina Santo Antônio
		12103	Centro X Parque Corrientes
		12122	Centro X Capão (Circular)
		12126	Centro X Penha
		12189	
		12128	Centro X Fazendinha
		12192	
		12129	Centro X Estância
		12191	
		12177	Centro X Parque Imperial
		12222	
		12190	Nova Brasília X Pq Bela Vista (via Pq Imperial)
		12197	
			Centro X Parque Jockey (via Matinha)
			UENF X Centro X Shopping Estrada
			Centro X Guarus via São Francisco de Paula
			Shopping Boulevard
			Centro / Ceasa / Turf
			Centro X Campo Limpo
			Centro X Jardim Carioca via Lapa
			Jardim Aeroporto X Shopping Estrada
			IPS X Shopping Estrada
			Centro X Fazenda Antunes
			Shopping Estrada X Cidade Luz
			Centro X Calabouço (Fundão Circular)
			Centro X Bela Vista
			Turf X Centro

Fonte: IMTT

Elaboração do autor

Segundo dados do IMTT, há considerável concentração de linhas nos corredores Av. 28 de Março e Av. José Alves de Azevedo, muitas vezes sem a devida ocupação média dos coletivos. Em contrapartida, também foram identificadas carência de linhas em algumas regiões, principalmente na ligação entre bairros, contudo, não há especificações, por parte do IMTT de quais seriam essas regiões. Além disso, as empresas operam de forma irregular, alterando e tirando linhas de operação sem o consentimento do poder público. Segundo o diretor do Departamento de Transportes Concedidos do Instituto Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT), Alexandre Santos Oliveira, mesmo depois de concluído o recente processo de licitação, é possível observar descumprindo das empresas no que se refere ao itinerário dos coletivos.

### **2.3.3. Terminais de passageiros existentes no município**

Atualmente, o município de Campos possui dois terminais de passageiros, a saber: Terminal Urbano Luiz Carlos Prestes e Terminal Rodoviário Roberto Silveira. O primeiro é localizado na Avenida Quinze de Novembro, entre a Praça Salvador e a Rua Marechal Floriano, como pode ser observado na figura 2. Segundo o IMTT, esse terminal é responsável por atender as linhas urbanas radiais, e é ponto de passagem das linhas diametrais. O terminal em questão é formado por 21 abrigos de ônibus, divididos em setores de acordo com as linhas e destinos de ônibus.

**Figura 2 - Terminal Urbano Luiz Carlos Prestes**



Fonte: Ônibus Brasil

O segundo, Terminal Rodoviário Roberto Silveira, fica localizado entre a Avenida José Carlos Azevedo e as ruas Saldanha Marinho e Siqueira Campos, como se observa na figura 3. Ainda segundo o IMTT, esse terminal é o ponto de partida de todas as linhas interdistritais do município, abrangendo também algumas linhas do serviço intermunicipal. Em 2011, foram realizadas obras de modernização no terminal, deixando-o com 15 plataformas de embarque.

**Figura 3 - Terminal Rodoviário Roberto Silveira**



Fonte: Guia Campos

Campos conta ainda com um terceiro terminal, o Terminal Rodoviário do Shopping Estrada (figura 4), entretanto, este terminal não é ponto de partida de nenhuma das linhas municipais, possibilitando apenas a integração de algumas delas com o sistema intermunicipal e interestadual.

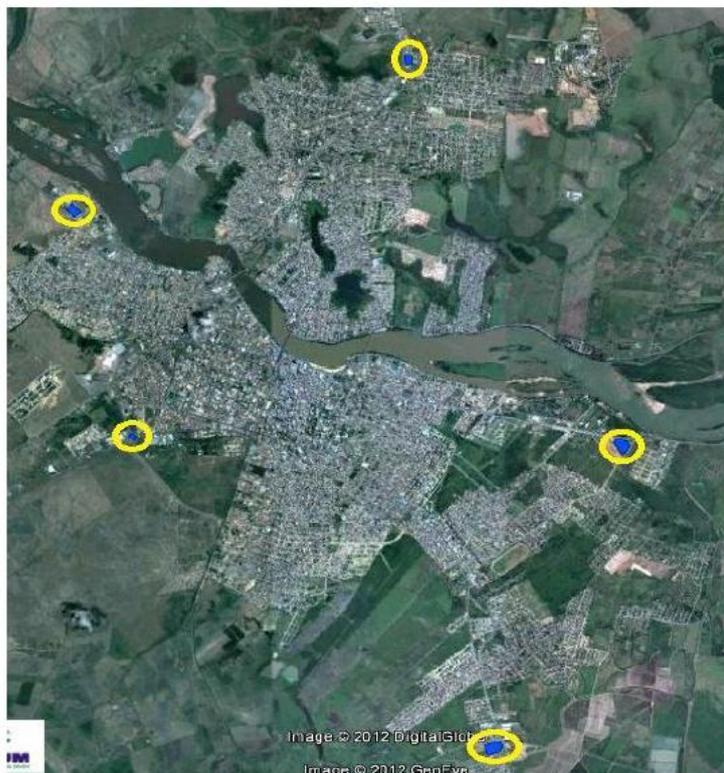
**Figura 4 - Terminal Rodoviário do Shopping Estrada**



Fonte: Campos/RJ

É válido ressaltar que a partir do Edital de Licitação 001/2013 – que será abordado mais adiante -, previsto para a contratação de empresas operadoras ou consórcio de empresas, é esperada a construção de cinco terminais de integração e articulação intermodal de forma a melhor atender a população, a saber: Terminal Eldorado, Terminal 15 de Novembro, Terminal do Horto, Terminal Santo Amaro e Terminal Bela Vista, como pode ser observado na figura 5.

**Figura 5 – Terminais para Eixos Estruturantes**



Fonte: IMTT

A figura 5 mostra parte do mapa de Campos dos Goytacazes, onde estão indicadas regiões nas quais deverão ser construídos os novos terminais. Tal obra faz parte das metas estabelecidas no Edital 001/13 tendo como objetivo melhorar a qualidade do transporte coletivo, tendo em vista que, quando prontos, os terminais urbanos serão de grande importância para a integração e articulação das linhas de ônibus do município e dos diferentes modos de transporte, servindo de instrumentos indispensáveis para uma melhor organização do sistema de mobilidade urbana (OLIVEIRA; NIGRIELLO, 2013). Além disso, os usuários do transporte público terão mais facilidade de acesso aos coletivos.

#### **2.3.4. Custos do transporte coletivo**

Medir a eficiência econômica (produzir mais gastando menos possível) de um bem ou serviço está diretamente relacionado à produtividade, ou seja, à relação existente entre o produto produzido e os insumos gastos para produzi-lo. Seguindo essa lógica, no serviço de transporte público, o produto são os deslocamentos oferecidos para população e os insumos são os fatores envolvidos para que esse serviço possa ser disponibilizado, tais como: veículos,

recursos humanos, combustíveis, lubrificantes, material de rodagem, peças e acessórios, etc. (FERRAZ; TORRES, 2004 *apud* LEAL *et al* 2015)

Os custos podem ser classificados em custo variável e custo fixo (LEAL *et al* 2015). No caso do transporte, o custo variável corresponde ao valor que varia de acordo com a quilometragem rodada pela frota de ônibus e abrange as despesas com combustível, lubrificantes, material de rodagem, peças e acessórios. Já os custos fixos são aqueles que independem da quilometragem rodada, e incluem gastos com pessoal de operação (motoristas, cobradores, despachantes e fiscais), com agente de terminal, pessoal de manutenção, pessoal de administração, despesas administrativas e operacionais em geral (IPVA, seguro de responsabilidade civil, seguro obrigatório, conservação e limpeza dos terminais, aluguel de garagem, e monitoramento e bilhetagem) além de custos de capital. Com base nos dados obtidos no IMTT, as tabelas a seguir demonstram, tendo 2014 como ano base, uma previsão para o total de despesas e custos com transporte coletivo em Campos dos Goytacazes, nos 3 lotes referentes ao edital de licitação, entretanto os dados não entram no mérito da tributação.

**Tabela 4 - Totalização das despesas e custos com transporte em Campos dos Goytacazes (Lote 1<sup>3</sup>)**

LOTE 1			
TOTALIZAÇÃO DAS DESPESAS E CUSTOS SEM TRIBUTAÇÃO			
DISCRIMINAÇÃO	Custo (R\$)	Custo/km	Peso
<b>Despesas de Operação</b>			
Combustível	860.063,99	0,795	23,04%
Lubrificantes	104.872,32	0,97	2,81%
Material de Rodagem	138.812,28	0,128	3,72%
Peças e Acessórios	206.932,32	0,191	5,54%
Pessoal de Operação	1.378.016,66	1,274	36,92%
Outras despesas com Pessoal de Operação	0,00	0	0,00%
Despesas com Agente de Terminal	20.283,44	0,019	0,54%
<b>Subtotal</b>	<b>2.708.981,01</b>	<b>2,504</b>	<b>72,58%</b>
<b>Despesas de Manutenção</b>			
Pessoal de Manutenção	186.032,25	0,172	4,98%
<b>Subtotal</b>	<b>186.032,25</b>	<b>0,172</b>	<b>4,98%</b>
<b>Outras despesas com Pessoal</b>			
Ressarcimento de Benefícios	28.797,30	0,027	0,77%
<b>Subtotal</b>	<b>28.797,30</b>	<b>0,027</b>	<b>0,77%</b>
<b>Despesas de Administração e Operacionais</b>			

<sup>3</sup> Vale ressaltar que os valores apresentados nas tabelas não foram deflacionados. Foram considerados em valores reais do período.

Pessoal Administrativo	144.691,75	0,134	3,88%
Remuneração da Diretoria	33.773,40	0,031	0,90%
Gerais e Administrativas	81.223,89	0,075	2,18%
Seguro Obrigatório	6.232,68	0,006	0,17%
Seguro de Responsabilidade Civil	15.906,92	0,015	0,43%
IPVA	15.555,16	0,014	0,42%
Conservação de Terminais	3.663,47	0,013	0,37%
Aluguel de Garagem	28.000,00	0,03	0,75%
Monitoramento e Bilhetagem	55.440,00	0,05	1,49%
<b>Subtotal</b>	<b>394.487,27</b>	<b>0,36</b>	<b>10,57%</b>
<b>Custos de Capital – Depreciação</b>			
Veículos da Frota	243.800,27	0,225	6,53%
Instalações e Equipamentos	8.663,88	0,008	0,23%
<b>Subtotal</b>	<b>252.464,15</b>	<b>0,233</b>	<b>6,76%</b>
<b>Custos de Capital – Remuneração</b>			
Veículos da Frota	140.156,77	0,13	3,76%
Instalações e Equipamentos	12.330,67	0,011	0,33%
Material de Almoxarifado	9.248,00	0,009	0,25%
<b>Subtotal</b>	<b>161.735,44</b>	<b>0,15</b>	<b>4,33%</b>
<b>Totalização das Despesas e Custos</b>	<b>3.732.497,42</b>	<b>3,45</b>	<b>100,00%</b>

**Tabela 5 - Totalização das despesas e custos com transporte em Campos dos Goytacazes (Lote 2)**

<b>LOTE 2</b>			
<b>TOTALIZAÇÃO DAS DESPESAS E CUSTOS SEM TRIBUTAÇÃO</b>			
<b>DISCRIMINAÇÃO</b>	<b>Custo (R\$)</b>	<b>Custo/km</b>	<b>Peso</b>
<b>Despesas de Operação</b>			
Combustível	690.282,18	0,736	21,02%
Lubrificantes	90.923,74	0,097	2,77%
Material de Rodagem	109.607,73	0,117	3,34%
Peças e Acessórios	175.216,96	0,187	5,34%
Pessoal de Operação	1.285.671,96	1,371	39,16%
Outras despesas com Pessoal de Operação	0,00	0	0,00%
Despesas com Agente de Terminal	20.283,44	0,022	0,62%
<b>Subtotal</b>	<b>2.371.986,01</b>	<b>2,529</b>	<b>72,24%</b>
<b>Despesas de Manutenção</b>			
Pessoal de Manutenção	173.565,72	0,185	5,29%
<b>Subtotal</b>	<b>173.565,72</b>	<b>0,185</b>	<b>5,29%</b>
<b>Outras despesas com Pessoal</b>			
Ressarcimento de Benefícios	26.054,70	0,028	0,79%
<b>Subtotal</b>	<b>26.054,70</b>	<b>0,028</b>	<b>0,79%</b>
<b>Despesas de Administração e Operacionais</b>			
Pessoal Administrativo	134.995,56	0,144	4,11%
Remuneração da Diretoria	33.773,40	0,036	1,03%

Gerais e Administrativas	71.337,95	0,076	2,17%
Seguro Obrigatório	5.609,42	0,006	0,17%
Seguro de Responsabilidade Civil	14.316,23	0,015	0,44%
IPVA	14.575,54	0,016	0,44%
Conservação de Terminais	174,24	0,000	0,01%
Aluguel de Garagem	28.000,00	0,000	0,85%
Monitoramento e Bilhetagem	49.896,00	0,018	1,52%
<b>Subtotal</b>	<b>352.678,34</b>	<b>0,380</b>	<b>10,74%</b>
<b>Custos de Capital - Depreciação</b>			
Veículos da Frota	212.447,51	0,227	6,47%
Instalações e Equipamentos	7.609,38	0,008	0,23%
<b>Subtotal</b>	<b>220.056,89</b>	<b>0,235</b>	<b>6,70%</b>
<b>Custos de Capital - Remuneração</b>			
Veículos da Frota	119.985,79	0,128	3,65%
Instalações e Equipamentos	10.829,87	0,012	0,33%
Material de Almoxarifado	8.122,41	0,009	0,25%
<b>Subtotal</b>	<b>138.938,07</b>	<b>0,148</b>	<b>4,23%</b>
<b>Totalização das Despesas e Custos</b>	<b>3.283.279,73</b>	<b>3,5</b>	<b>100,00%</b>

**Tabela 6 - Totalização das despesas e custos com transporte em Campos dos Goytacazes (Lote 3)**

LOTE 3			
TOTALIZAÇÃO DAS DESPESAS E CUSTOS SEM TRIBUTAÇÃO			
DISCRIMINAÇÃO	Custo (R\$)	Custo/km	Peso
<b>Despesas de Operação</b>			
Combustível	769.067,00	0,757	24,00%
Lubrificantes	98.481,87	0,097	3,07%
Material de Rodagem	125.929,90	0,124	3,93%
Peças e Acessórios	163.959,65	0,161	5,12%
Pessoal de Operação	1.178.751,33	1,160	36,79%
Outras despesas com Pessoal de Operação	0,00	0,000	0,00%
Despesas com Agente de Terminal	20.283,44	0,020	0,63%
<b>Subtotal</b>	<b>2.356.473,19</b>	<b>R\$ 2,320</b>	<b>73,54%</b>
<b>Despesas de Manutenção</b>			
Pessoal de Manutenção	159.131,43	0,157	4,97%
<b>Subtotal</b>	<b>159.131,43</b>	<b>0,157</b>	<b>4,97%</b>
<b>Outras despesas com Pessoal</b>			
Ressarcimento de Benefícios	24.226,30	0,024	0,76%
<b>Subtotal</b>	<b>24.226,30</b>	<b>0,024</b>	<b>0,76%</b>
<b>Despesas de Administração e Operacionais</b>			
Pessoal Administrativo	123.768,89	0,122	3,86%
Remuneração da Diretoria	33.773,40	0,033	1,05%
Gerais e Administrativas	66.138,41	0,065	2,06%

Seguro Obrigatório	5.208,74	0,005	0,16%
Seguro de Responsabilidade Civil	13.293,64	0,013	0,41%
IPVA	13.534,43	0,013	0,42%
Conservação de Terminais	174,24	0,000	0,01%
Aluguel de Garagem	28.000,00	0,03	0,87%
Monitoramento e Bilhetagem	46.332,00	0,05	1,45%
Subtotal	330.223,75	0,33	10,31%
<b>Custos de Capital - Depreciação</b>			
Veículos da Frota	197.445,40	0,194	6,16%
Instalações e Equipamentos	7.054,76	0,007	0,22%
Subtotal	204.500,17	0,201	6,38%
<b>Custos de Capital - Remuneração</b>			
Veículos da Frota	112.195,36	0,110	3,50%
Instalações e Equipamentos	10.040,53	0,010	0,31%
Material de Almoxarifado	7.530,40	0,007	0,24%
Subtotal	129.766,29	0,128	4,05%
<b>Totalização das Despesas e Custos</b>	<b>3.204.321,12</b>	<b>3,160</b>	<b>100,00%</b>

A partir da análise das tabelas é possível observar que a média da totalização das Despesas e Custos com transporte urbano entre os 3 lotes é de 3.406.699,42 em Campos dos Goytacazes. Os dados revelam ainda que, nos 3 lotes, o óleo diesel (combustível) é um dos principais responsáveis pelo aumento do custo do transporte público (média de 22,69%), e, segundo o IMTT, o custo por km/veículo/mês é de R\$ 6.573, sendo 0,757 o custo por km rodado. O gasto com combustível fica abaixo apenas dos custos com pessoal de operação, que por sua vez, indicam uma retomada do aumento dos custos de mão de obra - já que segundo a NTU (Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos), os valores salariais dos motoristas no período compreendido entre 1999 e 2003 eram menores só voltando a crescer a partir de 2004 - que representam em média 37,62% do custo total dos serviços de transporte por ônibus. Ainda segundo dados obtidos no IMTT os motoristas recebem, em Campos, R\$ 1688,67 por mês, em valores reais para o ano de 2015. Valor este que se aproxima do praticado nas capitais brasileiras analisadas pela NTU, onde os salários giram em torno de R\$ 1600,00, segundo a Associação esse fato não ocorria com essa expressividade desde 2007. Na média nacional, a mão de obra mais os gastos com óleo diesel alcançam mais de 50% dos custos totais do serviço de transporte (NTU), nesse sentido, torna-se essencial uma gestão pública (e privada, por parte das empresas de ônibus) eficiente para garantir a melhor qualidade com o menor custo.

A infraestrutura urbana é outro ponto importante no tocante aos custos dos serviços de ônibus, já que ela interfere diretamente na operação do sistema de transporte. As distâncias e

os trajetos de cada linha assim como a má distribuição espacial das atividades econômicas impactam no custo variável do transporte, já que ele depende da quilometragem rodada. (BICALHO, 1998) Em Campos, grande parte dos empregos e das oportunidades de consumo de bens e serviços estão situadas no centro da cidade, em locais distantes das áreas residenciais periféricas. Além disso, a “(...) disputa pelo espaço viário entre as diferentes categorias de transporte e o adensamento descontrolado dos principais corredores são fatores que reduzem o nível de serviço em vias urbanas e afetam o desempenho dos sistemas de transporte” (ANEXO I, EDITAL 001/13, p. 113) Nesse sentido, se as condições do sistema viário de Campos, com alto grau de congestionamento, contribuem para um maior custo do transporte, e conseqüentemente, um maior valor tarifário.

### **CAPÍTULO 3**

## **O PROCESSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA O TRANSPORTE**

Gerir o transporte público, não só no município de Campos, mas em todo o país, é um grande desafio para as administrações municipais, isto porque é necessário conciliar as necessidades de deslocamentos da população, os altos custos para viabilizar os serviços, a capacidade de pagamento da tarifa por parte dos usuários, e, ainda, o controle e fiscalização pública sobre a prestação dos serviços para que a mesma seja adequada. (IMTT, 2013)

A gestão, assim como a regulamentação do transporte público, direciona a maneira como os serviços devem ser planejados e prestados. Nesse sentido, é imprescindível que sejam estabelecidos objetivos estratégicos entre as empresas operadoras e as autoridades públicas, tal como regras claras e transparentes entre os diferentes agentes envolvidos no sistema de transporte. (DUARTE, 2012)

Antes de 1955, a responsabilidade pela organização dos transportes coletivos ficava a cargo dos governadores de cada estado do Brasil. Entretanto, a partir dessa mesma data, essa competência passou para os prefeitos de cada município. Isso aconteceu devido a priorização que era dada, nas cidades, à construção da rede viária para facilitar a circulação de automóveis, deixando em segundo plano a preocupação com o transporte coletivo por parte do Estado Federal. Outro fator determinante para mudança de competência desse setor foi a realização das primeiras eleições municipais que ocorreram em 1955 nas capitais brasileiras, onde a reorganização dos transportes passou a ser plano de campanha dos candidatos. Além disso, a constituição de 1946 estabeleceu autonomia municipal, e o transporte coletivo passou a ser visto como um serviço de interesse comum. Entretanto, os municípios passaram a enfrentar dificuldades na coordenação e regulação dos transportes públicos, principalmente por não disporem de recursos humanos e financeiros suficientes para tal, acarretando em um funcionamento deficiente do sistema coletivo de transporte. (AZAMBUJA, 2002)

A Constituição de 1988, em seu artigo 30 inciso V, faz referência ao transporte coletivo, informando que compete aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial” (BRASIL, 1988)

Atualmente, o transporte coletivo é um serviço público de competência da Prefeitura, mas que é explorado pela iniciativa privada, por meio de concessão ou permissão. Em

Campos dos Goytacazes, o governo municipal é o principal investidor do sistema de transportes de público, visto que ele fica responsável pela implantação e manutenção da infraestrutura, dos equipamentos de apoio e da fiscalização, ainda que o serviço seja prestado por empresas privadas de ônibus. Isso acontece porque, já que os serviços públicos requerem grandes investimentos, na maioria das vezes acaba sendo mais vantajoso, em termos de custos, que esses serviços sejam prestados por empresas privadas, e ao município fica o papel de regulador, para garantir que a finalidade dos serviços prestados seja alcançada. (ORTIZ, 2005) Segundo Viegas (2005, *apud* Costa, 2007):

“A presença de empresas privadas nos sistemas de transportes urbanos é justificada pelas vantagens que apresentam face às empresas de capital público que, (...), resultam de quatro ordens de razão: as empresas privadas ao correrem maiores riscos comerciais apresentam maior capacidade de alcançar a eficiência econômica na prestação dos serviços de transporte; as empresas privadas apresentam maior capacidade de mobilização de capitais privados, contornando as limitações associadas ao investimento público, apresentando por isso maior capacidade de resposta às necessidades de investimento; as empresas privadas apresentam maior capacidade de melhorarem a sua posição no mercado, nomeadamente através da inovação tecnológica, tanto nos serviços prestados como na forma como são prestados; e por último, as empresas privadas apresentam uma limitada tendência para assumir decisões irracionais em relação às variáveis chave da prestação dos serviços de transporte, como as tarifas e os níveis de serviço, sendo muito pouco sensíveis à agenda política e aos calendários eleitorais”. (VIEGAS, 2005 *apud* Costa, 2007, p. 141)

O município de Campos contava com dois órgãos administrativos de transportes: a Secretária Municipal de Transportes e a Empresa Municipal de Transportes – EMUT, que foi transformada em uma autarquia denominada Instituto Municipal de Trânsito e Transporte – IMTT, entidade integrante da Administração Pública Indireta, regulatória e gestora dos sistemas de transporte trânsito no município. Os objetivos da autarquia são definidos no artigo 2º da Lei que a institui, e, segundo a mesma,

“Art. 2º - O IMTT tem por objetivo proporcionar a mobilidade acessibilidade aos municípios com a finalidade de planejar, organizar, executar, normatizar, regulamentar, fiscalizar e controlar a prestação de serviços públicos relativos aos transportes coletivo e individual de passageiros, tráfego de veículos de qualquer tipo ou natureza e do sistema viário em geral, observado o planejamento urbano em sua amplitude técnica, econômica, social e ambiental, bem como adequada interação com outros serviços urbanos e rurais.” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, Lei nº 8.360, de 05 de junho de 2013).

### **3.1. Avaliação do transporte quanto à regulamentação**

No Brasil, a lei nº 8.666 de 1993 é responsável pela instituição de normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública. Deste modo, qualquer obra, serviço, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas hipóteses previstas na lei. Em Campos dos Goytacazes, o serviço de transporte público é prestado por empresas privadas de ônibus, portanto, passam por processos licitatórios. O objetivo da licitação, de acordo com o artigo 3º desta legislação, é garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta que se mostrar mais vantajosa para a administração pública, e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Outra regulamentação importante que rege a prestação de serviços públicos é a lei 8.987, de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação dos serviços. O contrato de concessão é um contrato de cunho administrativo, realizado junto à Administração pública, e tem como finalidade a prestação de uma atividade de interesse público.

É importante ressaltar a diferença existente entre concessão e permissão, visto que, embora ambos sejam instrumentos através dos quais se descentraliza a prestação de serviços públicos para particulares e possuam caráter semelhante, são modalidades distintas de contratos no que se refere ao grau de precariedade. Segundo a SEMOB (2006, *apud* Araujo 2012), as permissões se aplicam à prestação de regular de serviços de passageiros que não dependam da exploração da infra-estrutura utilizada e não tem caráter de exclusividade ao longo das rotas percorridas, a medida que as concessões estão direcionadas a contratos que preveem investimentos em infra-estrutura por parte do contratado. Outra diferença é que, embora ambos os contratos exijam prévia licitação, apenas as concessões serão feitas, necessariamente, através da licitação na modalidade concorrência.

Em Campos dos Goytacazes é utilizada, para contratação de serviços de transporte coletivo, a licitação na modalidade concorrência. A lei 8.987, no seu artigo segundo, define concessão como a delegação da prestação de determinada atividade, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstrar capacidade para desempenhar tal atividade. Segundo Costa (2007), o estabelecimento de contratos em regime de concessão dá o direito de exploração em regime de exclusividade a uma empresa de serviço de transporte em

determinada área geográfica, ou em determinada linha de ônibus, ou seja, é um monopólio temporário e com área delimitada. Nesse tipo de regime, a autoridade concedente pode estabelecer limites tarifários ou exigir níveis de serviços mínimos. Já no artigo 3º, a lei deixa claro ainda que as concessões e permissões estão sujeitas a fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários. Portanto, também no caso dos transportes públicos, os usuários devem desempenhar um importante papel de fiscalização observando se os serviços que estão sendo prestados satisfazem as “condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.” (BRASIL, 1995)

### **3.1.1 Edital de Licitação de Campos dos Goytacazes**

O município de Campos dos Goytacazes, no intuito de selecionar a melhor proposta com a menor tarifa para a prestação de serviços de transporte coletivo da localidade, adotou a licitação na modalidade de concorrência. O edital de licitação especifica que para ser admitido, na condição de licitante, o interessado deveria protocolar e entregar no Setor de Licitações a apresentação da documentação de habilitação, a proposta técnica e a proposta de preços no dia 26 de maio de 2014.

No que se refere à habilitação, o concorrente deveria apresentar documentos relacionados à capacidade jurídica; à capacidade técnica; à idoneidade financeira; e à regularidade fiscal e trabalhista, conforme mostra a tabela 7.

**Tabela 7: Relação de documentos a serem apresentados pelos concorrentes do Edital de Licitação 001/13**

Relação de documentos	
Referente à capacidade jurídica	Estatuto ou contrato de constituição e alterações posteriores, até a última registrada, ou então a consolidação estatutária ou contratual em vigor.
	Registro do Ato Constitutivo
	Decreto de Autorização (no caso de empresa ou sociedade estrangeira)
	Declaração em Atendimento ao Art. 27, V da Lei 8.666/93
Referente à capacidade técnica	Atestado de experiência de execução de serviço de transporte coletivo
	Comprovação de que é proprietário, locatário, arrendatário ou outra forma legal de posse da garagem, com instalações e equipamentos.
	Comprovação de que é proprietário, locatário, arrendatário ou outra forma legal de posse da frota.
	Compromisso formal, de disponibilidade de recursos humanos e materiais para início de prestação de serviços.
	Compromisso formal, de atender as exigências do Anexo II em que pese a contratação e manutenção de Sistema de Bilhetagem Eletrônica referenciada pela PMCG.
	Compromisso formal de Adoção de Programas de Trabalho.
	Compromisso formal de implantação do ISO
	Compromisso formal de manter, durante a vigência do contrato, administração específica e escrituração de natureza contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária formulada em separado.
Declaração de preferência de Lote.	
Referentes à Idoneidade Financeira	Disponer de Patrimônio Líquido ou Capital Social mínimo de R\$ 10.000.000,00
	Balanco Patrimonial e Demonstração de Resultados, do último exercício social.
	Certidão negativa de falência ou concordata.
	Comprovação de boa situação financeira.
Referentes à Regularidade Fiscal e Trabalhista	CNPJ, CND, FGTS, CNDT
	Inscrição na Fazenda municipal ou estadual
	certidões de regularidade de situação

Fonte: IMTT

Elaboração do autor

Em que pese a proposta técnica e de preços, o licitante deveria demonstrar a capacitação técnica e operacional para a realização dos serviços ora licitados e os preços sugeridos. Dentre as propostas apresentadas, foi selecionada a mais vantajosa para a prestação dos serviços de transporte coletivo no município em questão. Além disso, ficou estabelecido como critério no edital a disponibilização total da frota de ônibus por parte da empresa licitante.

O edital conta ainda com um plano de metas para concessão em questão se direciona à prestação adequada dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros, de maneira a viabilizar a racionalização e reestruturado do sistema municipal de transporte público. No referente plano de metas, a concessionária ganhadora da licitação deverá promover atualizações tecnológicas que permitam o aprimoramento da prestação de serviços durante a vigência do contrato, além de renovação tecnológica da frota com veículos com soluções que garantam a baixa emissão de poluentes e que atendam adequadamente às pessoas portadoras de deficiência de locomoção. A empresa vencedora também deverá divulgar informações sobre o funcionamento do serviço prestado, de forma a orientar o usuário para a adequada utilização do mesmo, bem como executar programas de treinamento e capacitação para os

funcionários da empresa de transporte. Um dos pontos incluídos nas metas, entre outros, é a instalação de painéis eletrônicos nos terminais de ônibus, para dar ciência aos usuários sobre a frequência e os horários de chegada e/ou partida dos coletivos, para tanto, foi estabelecido um prazo de 24 meses, a contar da data de início da operação dos serviços.

O edital também dispõe que a prestação adequada dos serviços é aquela que satisfaz os princípios da administração pública, tais como condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade das tarifas. Nesse sentido, o Instituto Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT) poderá fazer alterações no que se refere ao itinerário, frequência, horários e frotas das linhas sempre que preciso para o atendimento das necessidades dos usuários. (Edital 001/2013)

A concessão do serviço de transporte se deu em 3 lotes vinculados a áreas de operações preferenciais. O Lote 1 contempla roda a região de Guarus, que compreende os bairros da margem esquerda do Rio Paraíba do Sul e os distritos de localidades de toda a região Norte do Município; o Lote 2 abrange os bairros Bela Vista, Jôquei Clube, Penha, IPS, Bandeirantes e bairros adjacentes na região de Guarus; e o Lote 3 que abrange os bairros da região do Shopping Estrada, Tapera, Lagoa de Cima e região Serrana de Campos. (PORTAL CAMPOS, 2015)

Através de homologação publicada no Diário Oficial no dia 9 de outubro de 2014, ficaram estabelecidas como licitantes vencedoras o Consórcio Planície – constituído pelas empresas Auto Viação São João, e viação Jacarandá de Campos - ganhador do Lote 1, o Consórcio União – formado pelas empresas Auto Viação Cordeiro, Viação Siqueira, Empresa São Salvador e Transportes e Comércio Turisguá – ganhador do Lote 2, e Rogil Transportes Rodoviário, que irá operar as linhas municipais do Lote 3 e teve sua proposta de preço no valor de 2,75 classificada. (DIÁRIO OFICIAL, 5 DE AGOSTO DE 2015)

É importante ressaltar que no Lote 3 apenas uma empresa, Rogil Transportes Rodoviário, se candidatou, o que, segundo Nunes (2000), ofende o interesse público, na medida em que contraria a finalidade da licitação de selecionar a proposta mais vantajosa para o contratato. Meirelles (1999) expõe o contrario, afirmando que, mesmo quando há o comparecimento de apenas um licitante, se este estiver qualificado para o contrato atendendo as exigências do edital no que tange a capacidade jurídica e técnica, regularidade fiscal e idoneidade financeira, o contrato será vantajoso para a Administração. Niebuhr (2003) também se posiciona sobre o assunto, afirmando que, o fato de existir apenas uma proposta não é o bastante para revogar a licitação. Nesse sentido, como as exigências foram

consideradas legítimas, a comparecimento apenas da empresa Rogil para atuar no terceiro lote não constituiu por si só em impedimento para a contratação. (Portal Campos)

### **3.2. Fiscalização das concessionárias e responsabilidades dos agentes envolvidos no Sistema de Transporte Coletivo**

A lei nº 8.987, de 1995, que versa sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços público, dispõe em seu artigo 3º, que as concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários. Nesse sentido, o desempenho do concessionário, será objeto de avaliação por parte do Instituto Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT) e da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, que devesse implementar um Sistema de Avaliação Especial dos Serviços de Transporte Concedidos.

No edital de Concessão de Serviços de Transporte Coletivo Regular de Passageiros 001/13, em seu anexo XIII, está descrito o Programa de Exploração do Serviço de Transporte público coletivo de passageiros do município de Campos dos Goytacazes. Esse programa tem como objetivo definir as condições em que se dará a prestação do serviço, abrangendo as regras de convivência bem como os critérios de avaliação e fiscalização dos serviços.

Para o funcionamento adequado dos serviços de transporte público, é necessário que antes sejam estabelecidos princípios de relacionamento entre as partes envolvidas, ou seja, entre o Poder Concedente, as empresas operadoras e os Usuários. O modelo de relacionamento parte da premissa de que deve haver cooperação mútua entre o poder público e a iniciativa privada, e, para tanto, devem ser estabelecidas atribuições, obrigações, e atividades que irão requerer esforços – de ambas as partes – no sentido de organizar e gerir a operação dos serviços.

São responsabilidades do Poder Concedente - através da Prefeitura de Campos/IMTT - : regulamentar os serviços, deixando claras as regras de relacionamento entre gestor, operadores e usuários; fixar tarifas; aprovar projetos executivos no que se refere a melhorias físicas e modernização de tecnologias do sistema; implantar terminais, abrigos e aprimoramento dos pontos de parada dos coletivos; executar um planejamento estratégico do conjunto do Sistema; e instituir um Sistema de Avaliação Permanente do Serviço de Transporte Concedido.

Da mesma forma, cabe a Concessionária: realizar pagamentos referentes às parcelas da concessão onerosa do Sistema de Transporte; estabelecer condições efetivas de operação dos

serviços a serem implantados (definindo itinerários, número de viagens, frota, *headways*, índices de ocupação e quadros de horários); operar os serviços de transporte e executar os projetos aprovados; elaborar projeto executivo de novas tecnologias para o Sistema de Transporte; alocar os equipamentos e pessoal necessários à execução dos serviços; implantar Serviços de Atendimento ao Cliente por telefone e internet; entre outros.

O não atendimento das condições estabelecidas por parte das concessionárias, durante a fase de implantação dos investimentos iniciais e da operação do serviço, caracteriza inadimplência e implicará na extinção do contrato por caducidade.

Os usuários também desempenham um importante papel na fiscalização dos serviços de transporte público prestados. A lei nº 8.987, anteriormente citada, em seu artigo 7º dispõe que são direitos e obrigações dos usuários:

“I - receber serviço adequado; II - receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos; III - obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha entre vários prestadores de serviços, quando for o caso, observadas as normas do poder concedente; IV - levar ao conhecimento do poder público e da concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado; V - comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço; VI - contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.”

O Edital 001/13, acrescenta ainda, como direitos e deveres dos usuários: receber informações acerca das características dos serviços, bem como horários, tempo de duração da viagem, pontos de parada, locais atendidos, tipo de veículo, preço da passagem, etc; auxílio no embarque e desembarque, principalmente se o usuário se tratar de criança, idoso, deficiente, ou quaisquer pessoas com dificuldades de locomoção; atendimento gentil pelos prepostos dos operadores e pelos agentes dos órgãos de fiscalização do Poder Concedente; receber do operador, em caso de acidente, imediato e adequado atendimento. O usuário também terá o dever de pagar integralmente as tarifas dos serviços de transporte, caso não se enquadre em nenhuma hipótese de desconto ou gratuidade de tarifas prevista em lei.

No que se refere a estrutura de Gestão do Sistema de Transporte, a mesma é formada pelo Poder Concedente, no caso específico o Município de Campos dos Goytacazes, que tem, como órgão encarregado da gestão do Transporte, o IMTT. Esse órgão é responsável pela administração, fiscalização, e definição das diretrizes dos serviços, além de buscar integrar os diversos agentes envolvidos no Sistema de Transporte.

O Sistema de Acompanhamento e Controle deverá ser instituído pelo IMTT e tem como objetivo coletar os dados necessários à fiscalização e avaliação das empresas de ônibus, com intuito de verificar o cumprimento das especificações operacionais ou técnicas acordadas e a qualidade do serviço prestado. No que pese a operação, os seguintes dados devem ser coletados: viagens realizadas; distribuição dos *headways* (intervalos de tempo entre veículos nas linhas) efetivamente praticados; horários cumpridos; tempo de percurso das viagens; velocidade média comercial; total de passageiros transportados por viagem; passageiros pagantes por viagem; passageiros gratuitos por viagem (por tipo de gratuidade); movimentação de passageiros das linhas; incidentes (acidentes, congestionamentos, avarias, etc.) com número, causas e tempo perdido em função do mesmo; e ações operacionais praticadas com motivos e resultados. Além disso, o Sistema de Acompanhamento e Controle também deverá registrar, caso ocorra, a retirada de veículos de operação. E ainda, através desse Sistema, o IMTT será responsável pela realização de pesquisas de opinião junto aos usuários dos coletivos.

### **3.3. Modelo de Tarifa Única**

O modelo de tarifa única pressupõe que o valor cobrado nas passagens possa ser o mesmo independentemente da distância percorrida ou tempo gasto no trajeto. Esse tipo de sistema possui vantagens como: maior simplicidade operacional na cobrança, melhor controle da receita provinda desse serviço e melhor compreensão da estrutura tarifária por parte dos usuários. Contudo, o modelo também apresenta um enfoque negativo, no sentido que os mesmos valores cobrados, independentemente da distância do trajeto, tendem a desestimular o uso do transporte público em percursos mais curtos, visto que o preço de um trajeto longo se torna relativamente menor do que o de um trajeto curto. (NTU, 2005, apud CASTRO, 2007)

Em Campos dos Goytacazes passou a vigorar, a partir de 1 de setembro de 2015, a tarifa única de transporte. O Decreto nº 198/2015, que dispõe sobre a regulamentação da Lei Municipal 8.577 de 2014 para a definição do valor da tarifa para o transporte coletivo, instituiu a nova tarifa, cujo valor é de R\$ 2,75. Antes do decreto, a tarifa da área urbana era de R\$ 1,60, contudo, outros distritos do município apresentavam tarifas múltiplas, que variavam de R\$ 1,60 a R\$ 11,75. É importante ressaltar que, tem direito de isenção tarifária os idosos (com apresentação de carteira de identidade), estudantes da rede pública de ensino previamente cadastrados (em dias letivos) e portadores de necessidades especiais que também estejam cadastrados. (ANEXO I, EDITAL 001/13)

A manutenção da nova tarifa está condicionada ao cumprimento de uma cláusula, por parte das concessionárias de transporte coletivo, onde estas se dispõem a disponibilizar toda a sua frota de veículos, e implantar um sistema de bilhetagem eletrônica. Além disso, os beneficiários do programa Campos Cidadão continuariam a pagar o valor de 1,00, como fica claro a partir da leitura do decreto:

“Art. 1º - Fica fixada a tarifa pública única para o transporte coletivo de passageiros no Município de Campos de Goytacazes no valor de R\$ 2,75 (dois reais e setenta e cinco centavos). §1º - A implantação da nova tarifa se dará a partir do dia 1º de setembro de 2015. §2º - Aos usuários beneficiários do Programa Campos Cidadão, instituído pela Lei Municipal nº 8.577/14, fica assegurado o pagamento de valor único de R\$ 1,00 (um real), para utilização de qualquer linha de ônibus e em qualquer trecho situado no território municipal. §3º - A manutenção da nova tarifa está condicionada ao cumprimento por parte das Concessionárias do serviço público de transporte coletivo da disponibilização da frota total e da implantação do sistema de bilhetagem, eletrônica, conforme o disposto no Edital da Concorrência Pública 001/2013, respectivos contratos administrativos e propostas técnicas. Art. 2º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.”  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ, 04 de agosto de 2015.

Segundo o próprio decreto em questão, a nova tarifa foi instituída considerando, entre outros, o relatório técnico do Instituto Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT), que demonstrou descumprimento, por parte das concessionárias no que diz respeito ao quantitativo de ônibus que estavam circulando, a idade média dos veículos e a acessibilidades dos mesmos. Outro ponto reforçado, é que a antiga definição de tarifas com valores variados dificultava o controle e fiscalização pelo Poder Público.

Estima-se que 300 ônibus farão parte da nova frota, onde destes, 125 serão “zero quilômetros”: 85 serão das empresas São Salvador, Turisguá e Rogil, financiadas pelo Fundo de Desenvolvimento do Município de Campos (Fundecam) e 40 serão da empresa São João, financiada pela Finame (Agência Especial de Financiamento Industrial), órgão subsidiário ao BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). (BARRETO, 2015)

Segundo informações da Prefeitura de Campos já existem ônibus novos circulando no município, tais coletivos foram financiados pelo Fundo de Desenvolvimento de Campos (Fundecam). (PORTAL DE CAMPOS, 2015)

### **3.4. Políticas públicas voltadas para o transporte coletivo: Programa municipal "Campos Cidadão"**

De acordo com Aragão (1998, *apud* AZAMBUJA, 2002) a política de transporte público urbano deve se pautar em três diretrizes básicas. A primeira delas está relacionada ao aumento da utilização do transporte público, e, para tanto, é necessária a reorganização do sistema de transporte, no que pese a flexibilidade e conveniência, preço baixo, conforto, bom nível de informação, estabilidade dos serviços, entre outros. Outra diretriz se refere à busca por eficiência, ou seja, devem ser definidos, claramente, quais são os objetivos da política pública, buscando um desenho apropriado do produto, licitações periódicas, bem como a competição entre empresas e órgãos, além de penalização para acordos descumpridos. E, por fim, a terceira diretriz se trata de aperfeiçoar a técnica contratual, no sentido de definir os objetivos da licitação e responsabilidades decorrentes da mesma, tais como a utilização de incentivos contratuais para estimular a inovação e a manutenção da pressão competitiva.

O programa denominado "Campos Cidadão" foi implementado em 2009, com o objetivo de facilitar a mobilidade da população, estimular a participação dos cidadãos, melhorar as condições de acessibilidade aos bens e serviços essenciais, assim como ao trabalho, à moradia, e ao lazer, e ainda ampliar o grau de segurança da população tendo em vista o investimento no sistema viário urbano coletivo, proporcionada pela política pública de transporte. (CIDAC, 2009 *apud* ARAUJO, 2012). A política em questão é caracterizada por um modelo *top-down*, ela é pensada e articulada pelo IMTT uma autarquia municipal que tem autonomia para mediar os conflitos entre as empresas prestadoras do serviço e cidadãos usuários, como já foi abordado anteriormente.

A Lei municipal nº 8.577, de 2014, institui o Programa Campos Cidadão, que assegura aos usuários do transporte público coletivo em Campos dos Goytacazes, regularmente cadastrados, a concessão do benefício tarifário para pagamento de valor único de R\$ 1,00 para utilização de qualquer linha de ônibus e em qualquer trecho situado no território municipal. Ou seja, os usuários passaram a pagar apenas R\$ 1,00 por embarque, e o restante do valor da tarifa (R\$ 0,60) é subsidiado pelo município por meio do Funtrans (Fundo Municipal de Transportes), fundo criado especificamente para tal.

A nova Lei Orgânica do município de Campos dos Goytacazes, promulgada em 26 de agosto de 2014 destina o Capítulo IX aos Transportes. Em seu Artigo 311 assegura a gratuidade nos transportes urbanos e interdistritais aos comprovadamente maiores de 60 anos; aos portadores de deficiência que apresentem dificuldade para se locomover; os estudantes das redes estadual e federal de ensino, dos níveis fundamental e médio; aos professores da rede municipal de ensino e aos fiscais do município quando em serviço.

Para operacionalizar o programa foi emitido um cartão eletrônico que deve ser utilizado no sistema de bilhetagem eletrônica e que possui três diferentes modalidades: um cartão para os usuários que possuem isenção total de pagamento; outro para os que possuem redução da tarifa, ou seja, para concessão de subsídio; e, ainda, um cartão para os alunos de rede pública de ensino (que pode ser utilizado, no máximo, 54 vezes por mês). O cartão Campos Cidadão, como é conhecido, é definido pela lei como “cartão eletrônico desenvolvido para viabilizar a identificação, gestão, estatística e o acesso dos usuários ao Sistema de Transporte Coletivo Municipal e, posteriormente, aos demais programas sociais a serem criados por Lei”(Campos dos Goytacazes, Lei nº 8.577, de 26 de junho de 2014). Para fazer parte do programa os moradores de Campos dos Goytacazes devem se cadastrar no Serviço de Atendimento ao Campos Cidadão (SACC). Feito isto, os usuários recebem o cartão eletrônico que garante o subsídio de pagamento.

**Figura 6: Cartão Campos Cidadão**



Fonte: Google Imagens

Em 2010 o programa Campos Cidadão custou R\$ 21 milhões ao governo municipal. O programa foi propagado na internet e em outros meios de comunicação, e ocasionou um aumento de 1,3 milhões de passagens por mês (ARAUJO, 2012).

Segundo informações da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes de 2009 a setembro de 2014, as empresas de ônibus já receberam R\$ 185 milhões de subsídio para a complementação da tarifa social de R\$ 1,00 paga pelos passageiros em todo o município. Em 2013, as empresas de ônibus receberam da Prefeitura R\$ 30.079.245,64 em subvenções referentes a uma demanda de aproximadamente 3 milhões de passagens por mês.

Pode-se dizer que a política atingiu um alto grau de adesão, já que, em 2012, dos 480 mil habitantes de Campos dos Goytacazes estimados pelo IBGE, mais de 330 mil eram beneficiários cadastrados do programa, ou seja, quase 70% da população. Além disso, a implantação do programa gerou um grande aumento na demanda de passageiros, atraídos pela redução do custo: até maio de 2009 o número era de 1.555.000 passagem por mês, e, após o programa, esse valor subiu para uma média de 3 milhões de passagens subsidiadas por mês. (ARAUJO, 2012)

Dados de uma pesquisa realizada por Araújo (2012) - onde foram entrevistados 100 usuários do transporte coletivo em Campos – apontam que a maioria dos usuários consideram a política ótima ou boa (72,2% dos entrevistados):

**Tabela 8: Avaliação da política de ônibus a R\$ 1,00 pelos usuários**

Nível de qualidade*	(%)
Ótima	37,6
Boa	34,6
Regular	16,8
Ruim	6,9
Péssima	2,9
Não respondeu	1,0

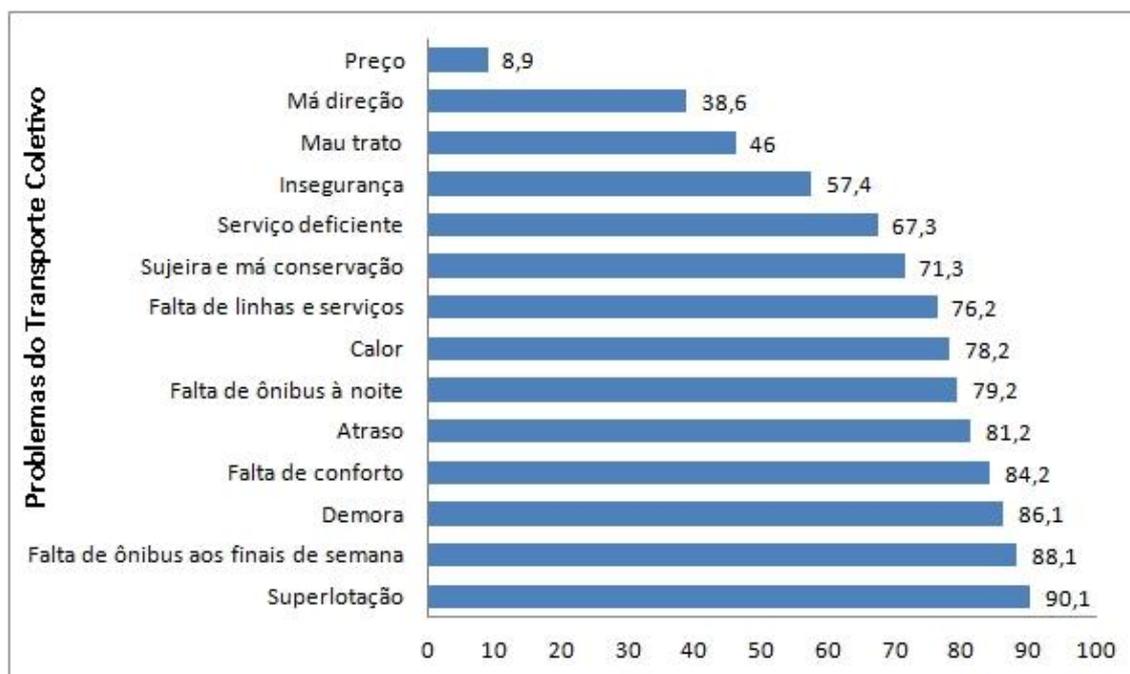
Fonte: ARAUJO (2012).

\*A soma dos valores, em percentual, equivale a 99,8%.

Não foi identificada a diferença de dados na tabela original da autora.

No gráfico 5 os entrevistados apontam os principais problemas do transporte coletivo a partir de suas percepções. Como fica claro, o ‘preço’ é considerado o menor dos problemas, e, pode-se inferir que isso se deve a implantação da política de transporte a R\$ 1,00. A ‘superlotação’, a “falta de ônibus aos finais de semana” e a “demora” são apontados como os principais problemas do transporte coletivo, apresentando os maiores índices de reclamações.

**Gráfico 5 - Problemas do Transporte Coletivo em Campos dos Goytacazes**



Fonte: ARAUJO (2012).

Com a avaliação feita pelos usuários explicitados no gráfico e através da observação de campo, constata-se um alto índice de insatisfação quanto a qualidade do serviço prestado: os ônibus circulam lotados e muitas pessoas ficam em pé - o que pode ser uma das causas para que os usuários se sintam inseguros dentro do veículo coletivo -, e ainda, os coletivos demoram a passar e não cumprem os horários, fazendo com que as pessoas fiquem muito tempo esperando.

Nesse sentido, percebe-se que a política “Campos Cidadão” resolve os problemas no âmbito dos custos para os usuários (diminuindo o comprometimento na renda do trabalhador), entretanto, mantém os problemas relacionados à qualidade do serviço prestado.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações analisadas indicam que a atual condição de mobilidade urbana dificulta que as populações de baixa renda tenham acesso as suas atividades básicas. Em Campos dos Goytacazes, no ano de 2012, o transporte coletivo apresentava diversos problemas, entre eles a superlotação, a carência de ônibus aos finais de semana, e a demora. A política de transporte do município atuou no sentido de diminuir o peso do custo do transporte na renda, mas manteve os problemas anteriormente citados. Podemos inferir que esses fatores contribuem para preferência dada aos meios individuais de locomoção, já que no município a frota de veículos é composta principalmente por automóveis e motocicletas.

A partir da análise do edital de licitação Nº 001/2013 a respeito da Concessão de Serviços de Transporte Coletivo Regular de Passageiros, na modalidade de concorrência, percebe-se uma preocupação por parte da Prefeitura de Campos dos Goytacazes em mudar o cenário de deficiências relacionadas à mobilidade por coletivo público e buscar competitividade entre as empresas operadoras de ônibus. A licitação proporciona um estímulo à concorrência na prestação dos serviços, tendo em vista que a ameaça à entrada de novos concessionários é um dos instrumentos capazes de redirecionar o mercado de transporte público urbano por ônibus no caminho da eficiência e da qualidade. (GOMIDE, 2000)

De modo geral, o poder público tem atuado no sentido de determinar os tipos de serviço de transporte, a quantidade, a qualidade, o preço, o planejamento da operação e coordenação dos serviços, assim como a definição de metas de expansão e modernização para as empresas. Entretanto, no que pese a fiscalização, os mecanismos para a avaliação de desempenho das empresas, a serem aplicados durante a vigência no contrato ainda precisam ser aprimorados e reforçados, já que segundo o próprio diretor do Departamento de Transportes Concedidos do Instituto Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT), Alexandre Santos Oliveira, atualmente, tem ocorrido descumprindo do que foi determinado pela Prefeitura no que se refere aos consórcios: as empresas de ônibus não tem cumprido o horário dos coletivos, e ainda existem distorções no que se refere ao itinerário e à composição da frota. Segundo o mesmo, as empresas alegam que as inadimplências se devem ao fato de que o sistema ainda encontra-se na fase inicial de implementação.

A fiscalização do transporte necessita de um grupo maior de fiscais distribuídos em pontos estratégicos do município, no sentido de verificar o cumprimento do que foi estabelecido no contrato de concessão e das demais disposições do órgão gestor. Além disso,

devem ser aplicadas punições e penalidades às empresas que hajam de modo contraditório ao que foi previamente acordado. Segundo Lima (1994, *apud* Azambuja 2002), a ausência de mecanismos que premiem a melhoria constante dos serviços prestados também é um fator determinante para o desinteresse e descompromisso das empresas em aumentar a eficiência e a qualidade da produção.

No referido Edital de licitação, também fica estabelecido como responsabilidade do Poder Concedente a criação de um Sistema de Avaliação Permanente do Serviço de Transporte Concedido com as atribuições básicas de “estabelecer critérios, parâmetros, formas e instrumentos adequados de acompanhamento, levantamento e tratamento de dados pela Concessionária”; “reunir e consolidar dados e resultados de seu tratamento”; “subsidiar decisões e atividades de planejamento (tais como identificar momentos e meios de mudanças tecnológicas no atendimento das necessidades de evolução da demanda)”; e “ aferir a qualidade do serviço prestado pelos Operadores”. O referido Sistema traria significativo avanço para o transporte coletivo, contudo, não foram disponibilizadas informações acerca da implantação efetiva desse sistema, o que pode ser um indicador de que a gestão dos serviços de transporte apresentou mais avanços conceituais do que práticos. Deste modo, apesar do progresso feito pelo poder público assumindo maior controle sobre a gestão do transporte urbano, até então conduzidas pelos próprios empresários, isto ainda se mostra insuficiente para modificar e melhorar a qualidade dos serviços no sentido de resolver os problemas de mobilidade e de acessibilidade da população.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Fabíola de Oliveira. **Acessibilidade relativa dos espaços urbanos para pedestres com restrições de mobilidade**. 2010. 170 f. Tese (doutorado em Engenharia de Transportes e Área de Concentração em Planejamento e Operação de Transportes) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.
- ALVES, M. **Mobilidade e acessibilidade: conceitos e novas práticas**. Indústria e Ambiente. 2006.
- ARAÚJO, Isroberta Rosa. **Mobilidade urbana e políticas públicas no município de Campos dos Goytacazes: um estudo da Política dos Transportes a Um Real**. 2012. 84 f. Dissertação de Mestrado, UENF, Campos dos Goytacazes, 2012.
- ASSIS, Simone Gonçalves de; FEIJÓ, Maria Cristina. **O contexto de exclusão social e de vulnerabilidades de jovens infratores e de suas famílias**. Estudo de Psicologia. 2004.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS. **Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos Anuário NTU: 2014 – 2015**. Brasília: NTU, 2015.
- AZAMBUJA, Ana Maria Volkmer de. **Análise de Eficiência na Gestão do Transporte Urbano por Ônibus em Municípios Brasileiros**. 2002. 385 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, Florianópolis, 2002.
- BARRETO, Liliane. **Transporte público: prefeitura repassa subsídios a empresas**. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 21 maio de 2014. Disponível em: <[http://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=25403](http://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=25403)> Acesso em: 10 nov. 2015
- BICALHO, Marcos. **A dívida social no transporte coletivo**. *Revista dos Transportes Públicos* – ANTP, São Paulo, ano 20, p. 33-41, 3º Trimestre, 1998.
- BRASIL, **Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1989.
- BRASIL, **Lei Nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1995.
- CAMPOS DOS GOYTACAZES, **Lei nº 8.360, de 05 de junho de 2013**. Diário Oficial do Município de Campos dos Goytacazes (DOM-GOY-RJ) de 07 de Junho de 2013.
- CAMPOS DOS GOYTACAZES, **Lei nº 8.577, de 26 de junho de 2014**. Diário Oficial do Município de Campos dos Goytacazes (DOM-GOY-RJ) de 30 de Junho de 2014.
- CARVALHO, C. H. R.; PEREIRA, R. H. M. **Gastos das famílias brasileiras com transporte urbano público e privado no Brasil: uma análise da POF 2003 e 2009**. Texto para discussão. IPEA. Brasília, 2012.

COSTA, Bruno L. D; BRONZO, Carla. **Intersectorialidade no enfrentamento da pobreza: o papel da implementação e da gestão. Implementação de Políticas Públicas Teoria e Prática.** Editora PUC Minas, Belo Horizonte, 2012.

COSTA, Nuno Manuel Sessarego Marques da. **Mobilidade e Transporte em Áreas Urbanas. O caso da Área Metropolitana de Lisboa.** 2007. 586 f. Tese (doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade de Lisboa. Lisboa, 2007.

DUARTE, Mafalda Sofia Dias Martins. **Modelos de Gestão e Financiamento de Transportes Coletivos Urbanos.** Tese (Mestrado Integrado em Engenharia Civil) – Departamento de Engenharia Civil, Universidade do Porto, Porto, 2012.

FERNANDES, Marcio. **Empresas de ônibus já receberam R\$ 185 milhões da Prefeitura.** Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 25 set. 2014. Disponível em: <[http://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=27853](http://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=27853)> Acesso em: 10 out. 2015.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas.** Texto Para Discussão nº 960. Brasília, julho de 2003.

LEAL, Rubens Savaris; SOARES, Itajay Maria; et al. **Um Estudo dos Custos na Empresa de Transporte Coletivo de Passageiros de Boa Vista-RR.** XV Convenção de Contabilidade do Rio Grande Do Sul 26 a 28 de Agosto de 2015. Bento Gonçalves, 2015.

MAGAGNIN, Renata Cardoso; DA SILVA, Antônio Néelson Rodrigues. **A percepção do especialista sobre o tema mobilidade urbana.** Transportes, v. 16, n. 1, 2008.

MAMANI, Hernan Armando, et al. **Políticas Municipais e Transporte Informal: Norte Fluminense.** Anais do V Seminário Nacional Sociologia e Política 14, 15 e 16 de maio de 2014. Curitiba, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo.** 12 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública.** Florianópolis: Dialética, 2003.

NUNES, Judite. **Constitucional, Administrativo e Processual Civil - Mandado De Segurança - Apelação Cível - Licitação – Tomada.** Natal, 2000. Disponível em: <<http://brs.aasp.org.br/netacgi/nph-brs.exe?d=AASP&f=G&l=20&p=15&r=295&s1=alegado&s2=&u=/netahtml/aasp/aasp1.asp>> Acesso em: 5 dez. 2015

OLIVEIRA, Rafael Henrique de; NIGRIELLO, Andreina. **Estudo sobre a obsolescência de terminais de transporte público de passageiros na RMSP: o caso dos terminais da estação Carrão do Metro.** Trabalho Final de Graduação. São Paulo, 2013.

ORTIZ, G. A. **Sucessos e Fracassos da Regulação.** Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. n 3, agosto/setembro/outubro. Bahia, 2005.

PESQUISA ORIGEM E DESTINO 2007. **Pesquisa Origem e Destino 2007 Região Metropolitana de São Paulo**. Síntese das Informações da Pesquisa Domiciliar. 2008.

PORTAL OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. **Campos dos Goytacazes**. Disponível em: <[www.campos.rj.gov.br](http://www.campos.rj.gov.br)> Acesso em 15 nov. 2015.

PONTES, Taís Furtado. **Avaliação da mobilidade urbana na área metropolitana de Brasília**. 2010. 275 f. Tese (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, **Concessão de Serviços de Transporte Coletivo Regular de Passageiros**. Processo Administrativo N° 2012.005.026951-6-Pa. Edital de Licitação N° 001/2013.

SILVA, Luciany Seabra da, *et al.* **Avaliação da segregação sócio-espacial da cidade de Manaus considerando indicadores de acessibilidade e mobilidade do transporte público**. Associação Nacional de Transporte Públicos. 16° Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito. Maceió, 2007. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/228466991\\_Avaliacao\\_da\\_segregacao\\_socio-espacial\\_da\\_cidade\\_de\\_Manus\\_considerando\\_indicadores\\_de\\_acessibilidade\\_e\\_mobilidade\\_do\\_transporte\\_publico](https://www.researchgate.net/publication/228466991_Avaliacao_da_segregacao_socio-espacial_da_cidade_de_Manus_considerando_indicadores_de_acessibilidade_e_mobilidade_do_transporte_publico)> Acesso em: 2 nov. 2015