



GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES E TERMINAIS



FORMULAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DE SANTA CATARINA

2013

**POLÍTICA ESTADUAL DE TRANSPORTE
INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS**

ENCONTROS REGIONAIS

CADERNO DE INFORMAÇÕES REFERENCIAIS

2013

**Governo de Santa Catarina
Secretaria de Estado da Infraestrutura
Departamento de Transportes e Terminais**

APRESENTAÇÃO

A Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros de Santa Catarina, como toda política pública, caracterizar-se-á por um conjunto de fundamentos, diretrizes, instrumentos e normas, que serão definidos num processo para o qual estão sendo convidados a participar todos agentes envolvidos no sistema a que se destina.

Esse sistema encontra-se no âmbito da jurisdição do Departamento de Transportes e Terminais – DETER, compreendendo:

- a) o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, atualmente sob a égide da Lei Estadual nº 5.684, de 9/5/1980;
- b) a navegação interior de percurso longitudinal intermunicipal e a navegação de travessia intermunicipal ou cujo percurso esteja inserido na área de abrangência do sistema viário estadual, nos termos da Súmula Administrativa Antaq nº 001, de 9/8/2004.

A Política será instituída por lei, ensejando, por consequência, na revogação da Lei 5.684/1980. Seu conteúdo deverá considerar a atual situação do sistema de transporte intermunicipal de passageiros e ainda, o quanto possível, refletir a realidade socioeconômica do Estado, abranger as aspirações da comunidade catarinense e estar em harmonia com o modelo administrativo estadual. Seguindo esses parâmetros, a Política incluirá diretrizes para a delegação, o controle e a gestão do sistema.

Para ser legítima, deve atender às demandas sociais, dentro dos limites e condicionantes técnicos e legais. Para tanto, é imprescindível que o processo seja participativo, o que ocorrerá a partir da sua discussão nos Encontros Regionais e do recebimento de contribuições apresentadas em locais da *web* criados para esse fim específico. Este Caderno de Informações Referenciais tem a função de uniformizar conhecimentos básicos, estimular e facilitar a participação da sociedade.

Os resultados dos Encontros e das contribuições serão compilados e analisados quanto à sua legalidade e operacionalização, subsidiando a formulação da versão final do projeto de lei que instituirá a Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros de Santa Catarina.

Valdir Vital Cobalchini
Secretário de Estado da Infraestrutura

Neri Francisco Garcia
Presidente do DETER, em exercício

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	1
1 INTRODUÇÃO	3
2 CONSULTA À COMUNIDADE CATARINENSE	5
2.1 Canais de comunicação em meio eletrônico	5
2.2 Encontros Regionais	5
3 CONCEITOS BÁSICOS	7
4 DIAGNÓSTICO DO SISTEMA CATARINENSE.....	10
4.1 Estrutura institucional	10
4.2 Estruturação e delegação do sistema	10
4.3 Características operacionais dos serviços	12
4.4 Situação legal vigente	14
5 EIXOS TEMÁTICOS REFERENCIAIS	17
5.1 Eixo 1 – Política Regulatória	18
5.2 Eixo 2 – Política Operacional	20
5.3 Eixo 3 – Política Tarifária.....	26
6 ESTUDOS DE CASOS.....	30
6.1 Transporte rodoviário	30
6.2 Transporte hidroviário.....	41

1 INTRODUÇÃO

A lei que dispõe sobre o sistema de transporte intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina, e da qual emergiram todos os demais dispositivos legais, é de maio de 1980. Portanto, toda a legislação a ele referente é anterior às Constituições Federal e Estadual, Código de Defesa do Consumidor, Lei das Concessões, Lei das Licitações, Leis da Acessibilidade, Código de Trânsito Brasileiro, Estatuto do Idoso, Política Nacional de Resíduos Sólidos, Política Nacional de Mobilidade Urbana, entre outros dispositivos legais que, direta ou indiretamente, incidem sobre o transporte público de passageiros.

Em decorrência, em algumas situações, registra-se omissão e mesmo divergência da legislação estadual em relação a normas federais pertinentes e mesmo em relação a alguns preceitos estaduais. Por consequência, o sistema de transporte de passageiros encontra-se impedido de acompanhar os avanços tecnológicos, administrativos e operacionais registrados no setor. O atendimento ao usuário não é realizado a contento, seu gerenciamento torna-se difícil e sua função social fica extremamente prejudicada.

O reflexo dessa situação sobre as concessões é especialmente preocupante. A maioria dos contratos já está com seu prazo expirado. Sem diretrizes técnicas e legais para sua regularização, o sistema torna-se extremamente vulnerável.

Esse cenário pede imediata intervenção, no sentido de se promover ampla revisão e total reorganização que se fundamente nos aspectos legais mais elevados e nas alternativas técnicas e administrativas disponíveis, colocada a serviço dos anseios e das necessidades do sistema como um todo.

A adequação legal exige uma ampla revisão que atinja principalmente a Lei nº 5.684, de 9 de maio de 1980, que “Dispõe sobre o serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e dá outras providências”, e o Decreto nº 12.601, de 6 de novembro de 1980, que a regulamenta.

O primeiro passo está sendo dado com a formulação da Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros. Para incentivar e facilitar a participação da sociedade catarinense nesse processo, foram abertos canais de consulta por meio de locais específicos na *internet* e da realização de Encontros Regionais. **O resultado da consulta subsidiará a elaboração da minuta do projeto de lei que instituirá a Política**, em substituição à Lei 5.684/80.

O presente Caderno de Informações Referenciais visa a oferecer o conhecimento básico que permita a compreensão mínima necessária sobre os temas e as inter-relações temáticas em debate.

O item 2, “**CONSULTA À COMUNIDADE CATARINENSE**”, tem o objetivo de mostrar como está sendo encaminhado o processo de formulação da Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros e de prestar todas as informações e orientações necessárias à efetiva participação popular nesse processo.

No item 3, “**CONCEITOS BÁSICOS**”, é apresentado um pequeno glossário de termos comumente utilizados no setor de transportes de passageiros, restringindo-se àqueles que não se encontram definidos ao longo dos demais itens deste documento.

As principais características institucionais e legais, o tamanho do sistema e os dados operacionais mais relevantes do transporte rodoviário e hidroviário intermunicipal no Estado de Santa Catarina encontram-se no item 4, “**DIAGNÓSTICO DO SISTEMA CATARINENSE**”.

Com essas informações, pretende-se possibilitar que se trace um paralelo com os temas técnicos abordados no item 5 “**EIXOS TEMÁTICOS REFERENCIAIS**” e com exemplos de outros sistemas apresentados no item 6 “**ESTUDOS DE CASOS**”, proceda-se a uma análise comparativa do sistema catarinense, definindo-se, finalmente, o que se espera da nova Política.

Resumindo, sugere-se que as discussões e contribuições fundamentem-se na situação atual do sistema, detectando-se, primeiramente, suas não conformidades com a legislação, analisando-se seu atendimento (ou não atendimento) às necessidades da comunidade, e sua observância aos direitos e deveres dos agentes envolvidos. A partir desse conhecimento e análise, prosseguir o processo confrontando essa situação com as possibilidades legais que se apresentam e com alternativas de adoção de modernas tecnologias e técnicas de gerenciamento disponíveis para o setor.

2 CONSULTA À COMUNIDADE CATARINENSE

A comunidade catarinense poderá participar do processo utilizando canais de comunicação em meio eletrônico e discutindo as propostas diretamente nos Encontros Regionais.

2.1 Canais de comunicação em meio eletrônico

No *site* criado na *internet* para tal fim, foi disponibilizada a legislação pertinente, informações técnicas, orientações e notícias sobre o processo, além de formulário para a apresentação de contribuições.

Endereços eletrônicos:

<http://www.sie.sc.gov.br>

<http://www.deter.sc.gov.br>

sites das SDRs

2.2 Encontros Regionais

Os locais, programação e cronograma de realização dos Encontros Regionais serão divulgados na *internet* e por meio de *folders*, previamente distribuídos.

Objetivando fornecer embasamento e subsídios aos trabalhos, em complementação ao material distribuído e disponibilizado, serão realizadas palestras antecipando-se às discussões.

Os trabalhos deverão observar os temas constantes do Caderno de Informações Referenciais, seguindo a programação definida.

Os Encontros Regionais observarão o seguinte Regimento:

REGIMENTO DOS ENCONTROS REGIONAIS

CAPITULO I - DOS OBJETIVOS

Art. 1º Os Encontros Regionais terão por finalidade recolher subsídios e propiciar embasamento para a formulação de uma proposta para a "Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros do Estado de Santa Catarina".

Art. 2º Os Encontros Regionais têm como público alvo as instituições públicas e privadas, a sociedade civil organizada e o público em geral.

CAPÍTULO II - DA REALIZAÇÃO

Art. 3º Os Encontros Regionais deverão ocorrer em locais distribuídos conforme área de

abrangência das Secretarias de Estado do Desenvolvimento Regional.

Parágrafo único. A não realização de qualquer um dos Encontros Regionais não será impedimento para o fechamento da proposta do projeto de lei.

Art. 4º Os Encontros Regionais serão compostos por palestras e grupos de trabalho temáticos.

§ 1º Os temas abordados nas palestras deverão conter as informações e fundamentos técnicos e legais capazes de subsidiar as discussões com clareza e isenção.

§ 2º Os grupos de trabalho temáticos contarão com um(a) facilitador(a) e um(a) relator(a), indicados pela Comissão de Coordenação para Formulação da Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros do Estado de Santa Catarina constituída nos termos do Decreto nº 1.681, de 14 de agosto de 2013.

§ 3º Nos trabalhos dos grupos não deverão ser tratados assuntos além daqueles definidos a partir do temário central.

§ 4º Os participantes serão orientados no sentido de reconhecerem a precedência das questões de âmbito estadual e atuarem de maneira propositiva.

Art. 5º Cada Encontro Regional produzirá um relatório com os resultados aprovados em plenária, sob a responsabilidade da Comissão de Coordenação.

Art. 6º Os relatórios de cada Encontro serão sistematizados de maneira a fundamentar a proposta da Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros no Estado de Santa Catarina, compondo o Relatório Final a ser encaminhado ao Governador do Estado.

CAPÍTULO III - DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO

Art. 7º Os Encontros Regionais serão realizados no âmbito das Secretarias de Estado do Desenvolvimento Regional.

Art. 8º A organização e o desenvolvimento das atividades dos Encontros ficarão a cargo da Comissão de Coordenação, que contará com o apoio logístico e administrativo das respectivas SDRs.

Art. 9º Compete à Comissão de Coordenação, conforme disposto no art. 1º do Decreto 1.681/2013, preparar, organizar e realizar os Encontros Regionais, atendendo aos aspectos técnicos e administrativos previamente estabelecidos.

Art. 10. Os resultados dos Encontros Regionais serão encaminhados ao Presidente do DETER para a elaboração do Relatório Final e os encaminhamentos necessários.

CAPÍTULO IV - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 11. Os casos omissos ou conflitantes serão decididos pela Comissão de Coordenação.

3 CONCEITOS BÁSICOS

O pequeno glossário, a seguir apresentado, visa a facilitar a compreensão do significado de termos utilizados no setor de transporte, notadamente no sistema de transporte intermunicipal no Estado de Santa Catarina, relevantes para a discussão da Política Estadual.

Acessibilidade: quando associado a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, significa a facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor. De maneira geral, acessibilidade associa-se à capacidade de alcançar um determinado lugar.

Autorização de serviço público: ato administrativo para a prestação de um serviço, unilateral, que não necessita de licitação e pode ser extinto a qualquer momento.

Concessão de serviço público: delegação da prestação de serviço público, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado. (Lei Federal 8.987/1995)

Delegação: transferência apenas da execução dos serviços públicos por contrato (concessão ou permissão) ou ato unilateral (autorização) e, no caso do contrato, sempre mediante prévia licitação, por prazo determinado, em regra. Neste caso, a titularidade do serviço público permanece com o Poder Público.

Licença: ato vinculado, unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos. (Celso Antônio Bandeira de Mello)

Mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano. (Lei Federal 12.587/2012)

Outorga: transferência de titularidade do serviço público, mediante a edição de lei específica, a entidade da Administração Indireta, por tempo indeterminado. São entidades da Administração Indireta: autarquia, fundação pública, empresa pública e sociedade de economia mista.

Permissão de serviço público: delegação da prestação de serviços públicos, a título precário, mediante licitação, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco. (Lei Federal 8.987/1995)

Plano: conjunto de prioridades, opções e medidas para a implementação de uma ou mais políticas.

Política: conjunto de diretrizes estabelecidas pela sociedade, a partir de iniciativas geralmente governamentais, dispostas legalmente, com objetivos e mecanismos de implementação definidos.

Serviço de transporte rodoviário internacional de passageiros: o que transpõe as fronteiras nacionais. (Decreto Federal 2521/98)

Serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros: o que transpõe os limites de Estado, do Distrito Federal ou de Território. (Decreto Federal 2521/98)

Serviço de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros: aquele que, com extensão igual ou inferior a setenta e cinco quilômetros e característica de transporte rodoviário urbano, transpõe os limites de Estado, do Distrito Federal, ou de Território. (Decreto Federal 2521/98)

Tarifa: preço praticado pelo Estado através de empresas públicas ou sociedades de economia mista ou empresas particulares, que receberam delegação do Estado, através de contrato de concessão ou permissão, para executar um serviço público. (Michelle Dibo Nacer Hindo)

Taxa: contraprestação de serviço público, ou de benefício feito, posto à disposição, ou custeado pelo Estado em favor de quem a paga, ou por este provocado. (Aliomar Baleeiro)

Transporte privado coletivo: serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda. (Lei Federal 12.587/2012)

Transporte público coletivo interestadual de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios de diferentes Estados que mantenham contiguidade nos seus perímetros urbanos. (Lei Federal 12.587/2012)

Transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios que tenham contiguidade nos seus perímetros urbanos. (Lei Federal 12.587/2012)

Transporte público coletivo internacional de caráter urbano: serviço de transporte coletivo entre Municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como cidades gêmeas. (Lei Federal 12.587/2012)

Transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público. (Lei Federal 12.587/2012)

Transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas. (Lei Federal 12.587/2012)

Transporte urbano: conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades. (Lei Federal 12.587/2012)

Serviço Rodoviário (SR): serviço prestado entre duas localidades, por linha intermunicipal, e que se destina ao transporte eventual para o trabalho ou não, dependendo de classificação pelo DETER. (Decreto Estadual 12601/80)

Serviço Urbano (SU): serviço prestado entre duas localidades, por linha intermunicipal, uma das quais absorve parcialmente o mercado de trabalho da outra, dependendo de classificação pelo DETER. (Decreto Estadual 12601/80)

Serviço Extensão: aquele executado através de viagens sem caráter de linha, para atender necessidade contínua de transporte, em complementação a outro modal, sujeitas aos horários deste. (Decreto Estadual 12601/80)

Serviço de Fretamento: aquele efetuado mediante contrato de locação de veículo, para atender a necessidades contínuas ou eventuais de transporte coletivo, não submetido à fixação, pelo DETER, de horários e itinerários, sem privilégio de exclusividade e sem cobrança de passagem individual. (Decreto Estadual 12601/80)

Transporte sem Objetivo Comercial: executado em regime especial, em veículos próprios de entidades jurídicas, para o transporte contínuo ou eventual gratuito. (Decreto Estadual 12601/80)

Viagem Especial: viagem eventual, em qualquer itinerário sem caráter de linha regular e com fim específico. (Decreto Estadual 12601/80)

4 DIAGNÓSTICO DO SISTEMA CATARINENSE

O conhecimento acerca das características e da situação do sistema de transporte rodoviário e hidroviário intermunicipal em Santa Catarina é imprescindível para que se possa compará-lo ao cenário legal, tecnológico e administrativo que mais atenda às aspirações da comunidade e assim serem definidas as alterações necessárias para que ele alcance os resultados esperados.

4.1 Estrutura institucional

A estrutura organizacional da administração pública do Estado de Santa Catarina está definida na Lei Complementar 381/07, e suas alterações. Em sua composição, encontra-se a Secretaria de Estado da Infraestrutura (SIE) à qual vinculam-se o Departamento de Transportes e Terminais (DETER) e o Conselho Estadual de Transportes de Passageiros (CTP).

À **SIE** compete desenvolver, de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional, as atividades relacionadas com o planejamento, a formulação e a normatização de políticas, programas, projetos, ações e execuções de obras, referentes, entre outras, a sistemas de mobilidade, promoção de estudos para a elaboração, organização e revisão periódica da Política Estadual de Transportes de Passageiros.

O **CTP**, órgão de deliberação coletiva, aprecia os assuntos relacionados com o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros que lhes são encaminhados pelo DETER e julga os recursos interpostos contra a imposição de multas aplicadas às empresas operadoras.

Ao **DETER** compete, entre outras atividades: delegar os serviços de transporte intermunicipal de passageiros, após a homologação pelo CTP; e planejar, executar, fiscalizar, auditar e controlar o serviço público de **transporte rodoviário intermunicipal de passageiros**, bem como os serviços de **navegação interior de travessias**, ou qualquer outro modal de transporte de massa em nível estadual.

4.2 Estruturação e delegação do sistema

O sistema sob a jurisdição do DETER é composto por serviços rodoviários e hidroviários. Os rodoviários regulares são classificados como Serviço Rodoviário (SR) e Serviço Urbano (SU). Além desses, outros podem ser delegados sem caráter de linha regular: Serviço Extensão, Serviço de Fretamento, Transporte sem Objetivo Comercial e Viagem Especial.

As principais características das delegações, previstas na legislação vigente, encontram-se no Quadro 1.

Quadro 1 – Características das delegações dos serviços de transporte rodoviário e hidroviário

TRANSPORTE RODOVIÁRIO	TRANSPORTE HIDROVIÁRIO
Regime de delegação	
Concessão (precedida de licitação), permissão e autorização: linhas regulares. Licença: viagem extraordinária; Serviços Complementares – ramal, leito, executivo, micro, viagem parcial e conexão de linhas; Serviço Extensão; Viagem Especial; Serviço de Fretamento; transporte sem objetivo comercial.	Autorização
Prazo das delegação – contratos e termos	
Concessão: 10 anos, renovado a critério do Poder Concedente. Permissão (atualmente não há serviço delegado sob regime de permissão): até 2 anos, podendo ser renovada por igual período. Autorização: 90 dias, prorrogável uma única vez por igual período.	5 anos, prorrogável por igual período.
Critério de delegação	
Individual. Sem previsão de consórcios.	Individual. Sem previsão de consórcios.
Tarifas – revisões e reajustes	
Tarifas médias regionalizadas (em implantação) estabelecidas para cada tipo de serviço. É permitida a tarifa promocional. Reajustes – atualmente é anual. Não há prazo determinado para revisões.	Tarifas estabelecidas para cada serviço. Não é prevista a tarifa promocional. Reajustes – atualmente é anual. Não há prazo determinado para revisões.
Gratuidade e desconto	
<p><u>Gratuidade:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> criança com até 5 anos, que não ocupe um assento professor, especialista em assuntos educacionais, assistente de educação e assistente técnico-pedagógico pertencentes ao Quadro do Magistério Público Estadual somente no Serviço Urbano: idoso a partir de 65 anos somente no Serviço Rodoviário: idoso a partir de 60 anos e renda inferior a 2 salários mínimos (2 poltronas por viagem) pessoa com deficiência e acompanhante quando houver necessidade de auxílio no deslocamento criança, com até 14 anos de idade, com câncer, cujos pais tenham renda inferior a 2 salários mínimos, durante o tratamento que obrigue deslocamento fora de seu domicílio <p><u>Desconto:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 50% para aluno regularmente matriculado no 1º, 2º ou 3º grau 50%, no mínimo, para os idosos que excederem às vagas gratuitas disponibilizadas no Serviço Rodoviário, com renda igual ou inferior a 2 salários mínimos 	<p><u>Gratuidade:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> criança com até 5 anos idoso a partir de 65 anos pessoa com deficiência e acompanhante quando necessitar de auxílio no deslocamento pedestre, ciclista e motociclista na travessia do Rio Itajaí-Açu por <i>ferry boat</i> e balsa, entre os Municípios de Itajaí e Navegantes <p><u>Desconto:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 50% para aluno regularmente matriculado no 1º, 2º ou 3º grau
Subsídio tarifário	
Sem previsão.	Para a gratuidade concedida a pedestres, ciclistas e motociclistas na travessia do Rio Itajaí-Açu por <i>ferry boat</i> e balsa, entre os Municípios de Itajaí e Navegantes.
Taxa de fiscalização	
<ul style="list-style-type: none"> 4,00 % sobre o valor da passagem nos Serviços Rodoviários 4,90 % sobre o valor da passagem nos Serviços Urbanos valor estabelecido por quilômetro rodado nos demais serviços 	4,90% sobre o valor da passagem.
Sistema de Bilhetagem Eletrônica	
Linhas com características urbanas (RM de Florianópolis).	Não
Terminais de Passageiros	
O DETER pode administrar terminais rodoviários de passageiros. Os não administrados pelo DETER devem ser por ele homologados.	Sem previsão.

4.3 Características operacionais dos serviços

Em 2011, os serviços rodoviários transportaram 57,4 milhões de passageiros, em 947 linhas regulares concedidas, autorizadas e licenciadas. Em todo o sistema, estão registradas 1.023 transportadoras cuja frota atinge um total de 4.997 veículos. Destas, 67 operam linhas e serviços regulares públicos, enquanto as demais executam serviços de fretamentos e viagens especiais.

No modal hidroviário, atualmente, existem nove serviços regulares e um turístico, operados por nove empresas de navegação.

Somem-se a esse sistema, as 113 linhas objeto de convênio firmado com a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), que delegou ao DETER a competência para a fiscalização de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros em território catarinense. Em 2011, esses serviços transportaram 1.000.359 passageiros, em 98.771 viagens, percorrendo uma distância de 30.960.412 km, segundo dados estatísticos do DETER.

Resumidamente, a Tabela 1 apresenta informações quantitativas dos serviços, operação e frota do sistema de transporte rodoviário regular, tendo como referência o ano de 2011.

Tabela 1 – Dados operacionais do transporte intermunicipal rodoviário regular - 2011

Características dos serviços de transporte rodoviário regular		
Variável	Rodoviários	Urbanos
Total de linhas	592	355
Total de transportadoras	55	44
Total de viagens realizadas	594.946	1.707.583
Total de lugares ofertados	22.037.357	54.368.949
Total de passageiros com gratuidade	93.946	1.624.100
Total de passageiros comuns	13.290.539	36.913.069
Total de passageiros estudantes	478.759	5.804.376
Quilometragem total percorrida	85.078.220	32.687.999
Total de veículos	1.376	1.093
Total de veículos com idade < 10 anos	856	735
Total de veículos com idade > 10 anos	520	358
Idade média da frota	9,17	8,62

Fonte: DETER.

Política tarifária

Recentemente foi concluído um estudo que resultou na formulação de uma nova política tarifária para o setor rodoviário, que se encontra em fase de implantação.

As gratuidades e os descontos existentes no transporte rodoviário têm fonte na própria receita do sistema, advinda da cobrança das passagens. Ou seja, o usuário pagante subsidia o usuário beneficiário.

No transporte hidroviário, uma lei concede gratuidade para a travessia Navegantes-Itajaí, beneficiando trabalhadores e estudantes que comprovem residir em um desses municípios e trabalhar ou estudar no outro, independentemente de sua condição econômica. Essa lei em particular, especifica como fonte recursos orçamentários do DETER. Como as receitas do DETER são provenientes basicamente da taxa de fiscalização paga pelo usuário no momento da aquisição da passagem – em especial do transporte rodoviário –, depreende-se que é o usuário das linhas rodoviárias, de qualquer condição econômica, que indiretamente subsidia o transporte hidroviário daqueles beneficiários.

No ano de 2011, o DETER repassou R\$ 2.099.900,65 (dois milhões, noventa e nove mil e novecentos reais e sessenta e cinco centavos) à empresa de navegação, correspondendo a uma média mensal de R\$ 174.991,72 (cento e setenta e quatro mil e novecentos e noventa e um reais e setenta e dois centavos). Foram beneficiados mensalmente, em média, 412 estudantes e 3.467 trabalhadores. Estudo realizado pelo DETER mostra que, se o benefício fosse limitado a pessoas com renda de, no máximo, um salário mínimo, o montante do subsídio seria reduzido para aproximadamente 17% do que está sendo despendido.

Peso das gratuidades e dos descontos

A falta de dados específicos dificulta o cálculo do peso das gratuidades e descontos sobre as tarifas cobradas nos serviços rodoviários e o impossibilita no caso dos serviços hidroviários. Em vista disso, um cenário aproximado foi montado para os serviços rodoviários, com base nos dados operacionais de 2011, de forma a propiciar uma informação aproximada.

Os dados disponíveis identificam as linhas com as demandas de estudantes, gratuidades e passageiros comuns e somente as demandas de estudante e comum separadas por seção. Por não se encontrar disponível a demanda de gratuidades por seção, a demanda da linha foi distribuída para todas as seções proporcionalmente à demanda total de cada seção. Dessa forma, o ano de 2011, considerando-se a soma dos 12 meses, apresentou os valores de receita auferida e subsidiada mostrados no Quadro 2.

Quadro 2 – Receita arrecadada e subsidiada em 2011 no modal rodoviário

Serviço (*)	Receita (R\$)			
	Arrecadada	Subsidiada		
		Estudante	Gratuidade	Total
Rodoviário	122.211.633,58	1.466.039,54	202.079,58	1.668.119,12
Urbano	114.838.542,67	8.026.023,98	3.721.939,89	11.747.963,87
Sistema	237.050.176,25	9.492.063,52	3.924.019,47	13.416.082,99

Fonte adaptada: DETER.

Nota: (*) ver definição de Serviço Rodoviário e Serviço Urbano no item 2.

Os resultados revelam que a retirada do benefício das gratuidades e do desconto de 50% para o estudante representaria uma redução de 1,35% na tarifa média do Serviço Rodoviário e de 9,26% do Serviço Urbano, totalizando uma redução de 8,30% na tarifa média do sistema.

O impacto de uma possível gratuidade integral para os estudantes – passe livre estudantil –, **subsidiada pelo próprio sistema**, ocasionaria um aumento de 1,22% na tarifa média do serviço rodoviário e de 7,49% no serviço urbano. Para o sistema como um todo, o aumento seria de 6,63%.

4.4 Situação legal vigente

Após a regulamentação dos arts. 37 e 175 da Constituição Federal de 1988, respectivamente pelas Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, todas as concessões delegadas sem licitação na vigência da Constituição Federal foram extintas, mantidas válidas até o prazo fixado em contrato, sem possibilidade de prorrogação ou renovação. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ficaram obrigados a promover a revisão e adaptações de sua legislação para atender às novas regras para a prestação dos serviços públicos (ver Quadro 3) e possibilitar a realização da necessária licitação das linhas.

Em Santa Catarina, todos os serviços hidroviários são prestados sob regime de autorização e seus atos de delegação encontram-se em vigor. Os serviços rodoviários regulares estão sendo operados nas condições apresentadas no Quadro 4.

Quadro 3 – Legislação incidente sobre a prestação de serviços públicos

LEGISLAÇÃO FEDERAL		LEGISLAÇÃO ESTADUAL	
<p>Constituição Federal - art. 37, inciso XXI</p> <p>As obras e serviços públicos serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.</p>	<p>Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterada pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007</p> <p>Regulamenta o art. 37, instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública.</p>	<p>Lei nº 5.684, de 9 de maio de 1980, alterada pela Lei nº 14.219, de 30 de novembro de 2007</p> <p>Admite a execução do serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros por delegação a empresas particulares sob a forma de concessão, permissão ou autorização.</p> <p>Exige prévia licitação apenas para a delegação sob regime de concessão.</p>	<p>Constituição Estadual de 1989</p> <p>Estabelece a competência do Estado para explorar os serviços diretamente ou mediante concessão ou permissão, precedidas de licitação, não mencionando o regime de autorização. A Emenda Constitucional nº 46, de 19 de dezembro de 2007, alterou a redação original, passando a competência do Estado para explorar diretamente ou mediante delegação os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, deixando em aberto o regime de delegação.</p> <p>Prorroga, por mais dez anos, o prazo dos contratos de concessão dos serviços em vigor e transforma em concessão as delegações dos serviços que estavam sendo operados sob regime de permissão e autorização na data de sua publicação, sem a exigência de processo licitatório.</p>
<p>Constituição Federal - art. 175</p> <p>Atribui ao Poder Público a incumbência da prestação de serviços públicos, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação e na forma da lei.</p>	<p>Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, alterada pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007</p> <p>Regulamenta o art. 175, fixando regras para a prestação dos serviços.</p> <p>Extingue todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição de 1988.</p> <p>Mantem válidas, pelo prazo fixado no contrato ou no ato de outorga, as concessões anteriores à vigência dessa Lei. Estabelece critérios e o prazo máximo de 31 de dezembro de 2010 para a manutenção dos serviços com prazo vencido ou a vencer. (Lei 11445/07).</p>	<p>Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995</p> <p>Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.</p> <p>Desobriga a aplicação do regime de concessão ou permissão ao transporte rodoviário e aquaviário de pessoas, realizado por operadoras de turismo no exercício dessa atividade, bem como em caráter privativo de organizações públicas ou privadas, ainda que em forma regular.</p>	

Quadro 4 – Situação dos serviços rodoviários intermunicipais delegados em Santa Catarina

DELEGAÇÕES DE SERVIÇOS REGULARES	TOTAL	PRAZOS VENCIDOS	PRAZOS A VENCER				
			ATÉ DEZ 2013	EM 2014	EM 2015	EM 2016	EM 2017
CONCESSÃO	683	466	9	7	123	74	4
PERMISSÃO	1	1	0	0	0	0	0
AUTORIZAÇÃO	11	11	0	0	0	0	0
LICENÇA*	234	155	12	0	55	12	0
<i>SUB JÚDICE</i>	30	30	0	0	0	0	0
TOTAL	959	663	21	7	178	86	4

Fonte: DETER.

Nota: * vinculada a uma concessão.

Por lei, a prestação dos serviços rodoviários sob regime de concessão ou permissão terá que ser licitada. No entanto, a lei estadual ainda não foi alterada de forma a ficar em conformidade com a legislação federal à qual se subordina. Sem essas alterações, não é possível proceder à regularização do sistema, nem adequá-lo às necessidades técnicas e operacionais que vêm sendo observadas.

Atualmente adota-se, para ambos os modais, o modelo de delegação individual que já não serve para um sistema que requer flexibilidade para o atendimento imediato da demanda, com aumento de oferta e racionalização do uso da frota, sem elevação do custo do transporte. Além disso, esse modelo traz riscos de não haver interessados na operação de linhas que não apresentam viabilidade financeira, mas que são socialmente importantes.

Paralelamente, a operação dos serviços intermunicipais com características urbanas precisa ser integrada com os urbanos locais, não somente para atender à nova política nacional de mobilidade urbana, mas para propiciar um atendimento eficiente, que produza acessibilidade urbana, com modicidade tarifária.

Experiências nacionais apontam caminhos que podem ser adotados pelo sistema catarinense, com as adequações que ele requer. A conveniência de adoção de alguns desses caminhos deve ser considerada na formulação da política para o setor. Por exemplo, a União e outros Estados estão promovendo alterações em seus serviços, no sentido de abandonar a prática da delegação individual, adotando delegação por lotes ou áreas geográficas, acompanhadas de controle operacional automatizado, integração interna e com sistemas sob outras jurisdições, contemplando a multimodalidade, e inclusive com a formação de consórcio institucional, multifederativo, em regiões metropolitanas.

5 EIXOS TEMÁTICOS REFERENCIAIS

Conhecido o sistema de transporte intermunicipal de passageiros para o qual se pretende formular a política, passa-se a apresentar informações técnicas para dar suporte às manifestações da comunidade. Essas informações foram agrupadas em eixos que contemplam temas a serem abordados na formulação da Política Estadual:

I - política regulatória: define as regras de relacionamento entre agentes atuantes no sistema de transporte rodoviário e hidroviário intermunicipal de passageiros;

II - política operacional: define os critérios para a estruturação do sistema, a forma e as condições de operação, os instrumentos de controle e fiscalização, os níveis de atendimento dos serviços, os requisitos para os equipamentos de apoio aos serviços de transporte, a tecnologia do material rodante, a estrutura a ser exigida dos operadores;

III - política tarifária: define a forma de arrecadação da receita necessária para pagar os custos do serviço de transporte.

Para melhor compreensão dos temas abordados, é necessário o conhecimento preliminar da composição de um sistema de transporte público de passageiros, quer seja, o conjunto integrado de agentes, serviços e infraestrutura. No presente caso, trata-se do transporte nos modais rodoviário e hidroviário.

São considerados como agentes:

- a) o poder público: o conjunto das instituições governamentais que, de alguma forma, intervêm no sistema;
- b) as operadoras: as empresas que prestam os serviços de transporte de passageiros;
- c) os usuários: as pessoas que utilizam o sistema de transporte; e,
- d) a população em geral: representada por setores organizados (ou não) da sociedade.

Os serviços de transporte são as linhas regulares entre pontos estabelecidos (com itinerário e horários predeterminados pelo poder público), os fretamentos contínuos e eventuais (sob contrato direto com os clientes) e o transporte coletivo sem objetivo comercial.

A infraestrutura desse sistema abrange as seguintes áreas:

- a) as agências para a comercialização das passagens;
- b) os terminais e abrigos para embarque e desembarque de passageiros;
- c) os pontos de apoio ao longo do itinerário (de parada obrigatória ou não);
- d) as oficinas, garagens, ancoradouros, rebocadores, veículos rodoviários e embarcações;
- e) os instrumentos de controle e informação, sinalização e equipamentos de segurança; e
- f) as vias utilizadas para sua operação.

Assim, o sistema de transporte público necessita, para seu adequado funcionamento, de uma boa infraestrutura, com agentes participativos e serviços eficazes para realizar apropriadamente o deslocamento de passageiros.

5.1 Eixo 1 – Política Regulatória

Regulação e gestão

De acordo com a Constituição Federal, art. 173, ressalvados os casos nela previstos, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado é permitida somente quando envolver segurança nacional ou relevante interesse coletivo. Sob essa orientação, o art. 174 coloca o Estado predominantemente “como agente normativo e regulador da atividade econômica”.

Essa nova ordem resultou num amplo processo de reconfiguração, que envolveu a privatização de empresas estatais e a concessão de serviços públicos voltados, em sua quase totalidade, a setores que constituíam monopólios naturais. A criação das agências está vinculada a esse processo e, atualmente, controlam setores como: petróleo e gás, energia elétrica, água, telecomunicações, saúde, vigilância sanitária, cinema e transportes.

A atuação indireta do Estado no setor de transportes públicos não constituiu uma novidade no cenário regulatório. Historicamente, os serviços nos modais rodoviário e hidroviário, nas três esferas de governo, já vinham sendo delegados à iniciativa privada por ocasião dessa reforma. As agências federais e estaduais apenas recepcionaram a regulação desses serviços. No caso federal e na maioria dos Estados, a gestão da operação também foi incorporado pelas agências. Alguns, no entanto, a mantêm em separado, como Santa Catarina, onde a AGESC não atua no transporte de passageiros.

As agências foram criadas como autarquias de regime especial. A diferença entre as de regime comum e especial é que nas primeiras o controle é restrito, pois seus dirigentes são escolhidos pelo chefe do Poder Executivo e nomeados para cargo comissionado, enquanto as especiais têm maior autonomia para o desempenho de suas atividades, que lhes são conferidos por lei. Além disso, as autarquias especiais têm regras específicas, que visam basicamente a regulamentar um serviço público realizado por um particular, ou seja, é uma entidade governamental fiscalizadora de serviços públicos. Por suas características, a autarquia especial oferece maior transparência em sua atuação.

As autarquias comuns, como o DETER, não possuem características tão específicas, mas, tanto quanto as especiais, estão sujeitas ao disposto na Lei 8987/95. Entre as incumbências impostas ao poder concedente, está a de estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço; e entre as impostas à concessionária encon-

tra-se a de prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato.

Cabe ressaltar o surgimento, no cenário nacional, de consórcio gerido por empresa pública multifederativa, especialmente criada para gerenciar sistema de transporte em regiões metropolitanas. Esse tipo de gerenciamento promove a integração modal e intermodal entre serviços estaduais, municipais e possivelmente federais.

Delegação de serviços de transporte de passageiros

Os serviços públicos podem ser prestados de forma direta ou indireta pelo Estado. Tem-se a prestação direta quando o Estado, por meio dos órgãos da Administração Pública Direta, opta pela realização do serviço público e a indireta quando opta pela prestação descentralizada, o que se pode dar de duas maneiras: por meio da outorga ou da delegação.

Segundo Meirelles (2001)¹, há **outorga** quando o Estado cria uma entidade e a ela transfere, por lei, determinado serviço público ou de utilidade pública. Há **delegação** quando o Estado transfere a execução do serviço à iniciativa privada, para que o delegatário o preste em seu nome e por sua conta e risco, nas condições regulamentares e sob controle estatal.

O art. 175 da Constituição Federal determina que a delegação da prestação de serviços públicos seja sempre realizada por meio de licitação, sob regime de concessão ou permissão. Tanto a concessão quanto a permissão devem ser formalizadas por contratos administrativos. Porém, pela **permissão**, a delegação pode ocorrer para pessoa física ou jurídica, enquanto na **concessão** só para pessoa jurídica ou consórcio de empresas. A modalidade de licitação na concessão é a concorrência, enquanto na permissão pode ser qualquer modalidade, conforme a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Além disso, a concessão possui prazo determinado, ao contrário da permissão, cuja delegação ocorre a título precário.

Aliás, a precariedade é um dos mais significativos diferenciais entre os institutos da permissão e concessão. A característica de precariedade concede à Administração Pública poderes para estabelecer alterações ou encerrar o contrato a qualquer momento, desde que pautada no interesse público, sem obrigação de indenizar a permissionária.

Por não possuir prazo determinado, a precariedade remete a permissão a situações efêmeras e transitórias, nas quais o encerramento unilateral do contrato não causaria danos vultosos à permissionária. Ocorre, porém, que o instituto da permissão vem sendo descaracterizado pelo próprio Poder Público que prevê sua utilização para delegação de serviços cuja execução envolve altíssimos investimentos, como pode ser, em muitos casos, o transporte coletivo de passageiros. Diante dessa inversão de conceitos, não raras vezes observam-se

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 322.

permissões em que a Administração Pública, visando a garantir ao permissionário a mínima estabilidade, firma prazo de execução ou condições para revogabilidade do contrato.

O art. 175 da Constituição Federal prevê apenas a concessão e a permissão como formas de delegação de serviço público, mas o art. 21 disciplina também a **autorização**. Segundo Araújo (2007)², o surgimento da autorização como instrumento de delegação de serviço público ocorreu a partir da prática de atos caracterizados por interesses coletivos instáveis ou emergenciais, de natureza transitória, sujeitos a modificações e supressão a qualquer tempo, desde que não contratual. A Lei 8987/95, não trata da autorização, somente fazendo referência à concessão e à permissão como instrumentos de delegação. No entanto, em vários dispositivos da Lei 9074/95, há menção à “autorização”.

Resumindo, a delegação feita sob a forma de autorização, é exceção, e não regra na delegação dos serviços públicos. Ela não é precedida de licitação, não tem prazo de vigência prefixado ou garantia de direito adquirido à permanência das condições vigentes quando da delegação ou do início das atividades. Por se tratar de ato precário, é formalizada, geralmente, por decreto ou portaria, e segue, no que couber, a Lei 8987/95.

Crterios de delegação

A forma de delegação **individual**, linha a linha, já não é a usual no País. Atualmente os serviços vêm sendo licitados por **lotes** ou por **área geográfica** de atendimento. Por lotes, visa-se a possibilitar subsídio cruzado, com tarifa calculada para um grupo específico de linhas. Por área geográfica, além do subsídio, objetiva-se à flexibilidade operacional para atendimento de novas demanda na área de influência do serviço, eliminando-se a obrigatoriedade de licitação, promovendo a racionalização da frota e a redução de custos.

Na delegação por lotes ou área geográfica, garante-se a operação de linhas que, embora necessárias, não apresentam viabilidade financeira.

5.2 Eixo 2 – Política Operacional

Características dos modais de transporte

As macro modalidades de transportes de passageiros em relação à via utilizada são: rodoviária, ferroviária, aquaviária e aeroviária. Delas derivam-se outras caracterizadas pela tecnologia do material rodante, tais como: metrô, trolebus, Veículo Leve sobre Pneu (VLP), Veículo Leve sobre Trilho (VLT), Transporte Rápido por Ônibus (*Bus Rapid Transit* – BRT). As vantagens e desvantagens de cada modal são determinadas pelas necessidades impos-

² ARAÚJO, Edmir Netto de, *Curso de direito administrativo*, 3.ed. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 165.

tas pelas circunstâncias de uso, tais como, capacidade de transporte, flexibilidade de rotas, rapidez, custo operacional, consumo de energia e emissão de poluentes, entre outras.

Quanto à capacidade, especialmente para o transporte urbano, observam-se inovações tecnológicas e operacionais que, segundo a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU), “vêm transformando os sistemas de ônibus em alternativas viáveis para grandes demandas, antes suportáveis apenas por sistemas sobre trilhos”³. No entanto, o uso de qualquer tipo de sistema pelo transporte intermunicipal depende de parcerias entre o Estado e as esferas de Governo específicas, pelo uso da via e mais ainda pelas necessárias intervenções para implantação da infraestrutura. Nesse sentido, os sistemas integrados podem facilitar o uso de modernas tecnologias e novas práticas operacionais.

Por outro lado, as vantagens do uso do transporte coletivo sobre o individual é inegável quando as comparações baseiam-se no consumo de energia e na emissão de gases poluentes e material particulado. Comparativos entre ônibus, motocicleta e automóvel, mostram que, em relação ao ônibus, a motocicleta polui 32 vezes mais e gasta 5 vezes mais energia por pessoa transportada, e o automóvel polui 17 vezes mais e gasta 13 vezes mais energia.

De acordo com um estudo disponibilizado no *site* da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), os transportes estão em terceiro lugar na participação de contribuição ao aquecimento global, representando 12% da emissão desse gás no conjunto dos processos de desenvolvimento (Quadro 5 e 6).

Quadro 5 – Modal de transporte e emissão de gases estufa

Modal de transporte	Hidróxido de Carbono (*)	Monóxido de Carbono (*)	Óxido Nitroso (*)
Hidrovia	0,025	0,056	0,149
Ferrovia	0,129	0,180	0,516
Rodovia	0,178	0,536	2,866

Fonte: Secretaria dos Transportes do Rio Grande do Sul *in* Gonçalves e Martins, 2008⁴.

Nota nossa: (*) emissão medida em grama por tonelada/quilômetro de produção de transporte.

Quadro 6 – Emissão de CO₂ por tipo de combustível

Combustível	CO ₂ (kg/l)
Gasolina	2,40
Diesel	2,69
Metanol	1,08
Etanol	1,50

Fonte: Goldemberg 1988, *in* Gonçalves e Martins, 2008⁴.

³ NTU. **Novas tendências em política tarifária**. Transporte público urbano. Relatório final. Brasília: NTU, 2005.

⁴ GONÇALVES, José Manoel Ferreira e MARTINS, Gilberto. Consumo de energia e emissão de gases do efeito estufa no transporte de cargas no Brasil. **Revista Engenharia**, ed.586, 2008.

Quanto ao transporte hidroviário urbano de passageiros, o BNDES⁵ aponta como vantagens:

- a) baixo custo de operação por passageiro;
- b) alta previsibilidade do tempo de viagem;
- c) elevada segurança pessoal e quanto a acidentes;
- d) reduzido índice de poluição por passageiro;
- e) capacidade de integração e de desenvolvimento de regiões litorâneas e ribeirinhas, inclusive o incentivo às atividades turísticas;
- f) adequabilidade ao transporte de massa;
- g) investimentos em infraestrutura relativamente baixos e passíveis de serem compartilhados com outras modalidades em terminais multimodais.

Como pontos críticos têm-se, segundo a mesma fonte: custo de capital alto para as embarcações e elevado consumo de combustível por milha. Os pontos críticos dos sistemas convencionais existentes no País foram relacionados a:

- a) longa duração das viagens devido à baixa velocidade e à demora no embarque/desembarque;
- b) integração inexistente ou precária com os modos terrestres;
- c) baixo nível de conforto relativamente às alternativas disponíveis de embarcações;
- d) frota com idade elevada e defasada tecnologicamente;
- e) terminais com condições de conforto insatisfatórias;
- f) paisagem do entorno, via de regra, degradada;
- g) meios insuficientes de informação e comunicação com o usuário;
- h) sistemas de bilhetagem impróprios (ou inexistentes);
- i) pouco aproveitamento das atividades acessórias, como comércio e serviços.

Sistemas integrados

A integração constitui-se numa técnica de estruturação de redes de transporte no plano físico e operacional, que engloba formas específicas de tarifação dos serviços e de organização da gestão. Nesses termos, ela pode ser caracterizada como:

- a) **física**, efetuada pela estrutura espacial das linhas de transporte público que apresentam itinerários entrecruzando-se em terminais ou em pontos de embarque/desembarque ao longo dos percursos, ou situados a distância que possibilite fácil acesso;
- b) **operacional**, consiste na coordenação dos serviços em termos de horários, frequências

⁵ BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (BNDES). Transporte Hidroviário Urbano de Passageiros. **Cadernos de Infra-estrutura: fatos-estratégias**. Rio de Janeiro: AI/GESIS, 1999. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/cadernos/hidro.pdf> . Acesso em: 5 maio 2012.

e itinerários complementares, exigindo transferência em terminais adequados para tal fim;

c) **tarifária**, consiste no acesso do usuário a todo o sistema com o pagamento de uma tarifa, que poderá ter valor único para qualquer que seja o deslocamento ou complementada de acordo com a característica do deslocamento específico.

A integração pode ser, ainda, **institucional**, quando serviços sob a jurisdição de diferentes esferas de Governo participam do sistema integrado, e de **informações**, que consiste em disponibilizar aos usuários informações completas sobre toda a rede de transporte, não somente de um modo ou operadora.

Portanto, sistemas integrados podem ser definidos como modelos de configuração de serviços de transporte público de passageiros baseados na hierarquização das linhas com vistas à maximização da produtividade e à consequente minimização dos custos, especialmente quando acompanhados de prioridade de circulação.

De acordo com esse modelo, polos geradores de viagens – aqueles entre os quais se concentra a maioria dos deslocamentos de passageiros e formam corredores de transporte coletivo – são contemplados com ligações diretas, sem pontos de parada intermediários entre os terminais e com a utilização de veículos de alta capacidade. Locais intermediários no mesmo corredor (as estações de importância secundária) são interligados entre si e aos polos principais com linhas semidiretas (ou diretas em horários de maior demanda) com veículos de média capacidade. Finalmente, veículos de baixa capacidade coletam passageiros nos pontos de origem mais afastados do deslocamento – os bairros, na integração em áreas urbanas, e os pequenos municípios, na integração regional – para encaminhá-los a terminais e estações, constituindo o sistema alimentador.

Tal arranjo permite que, dado um nível (qualidade) de serviço estabelecido, se ajuste a oferta de transporte (percurso e frota) às variadas necessidades espaciais da demanda de passageiros. Além disso, o modelo facilita a integração tarifária e a informatização da cobrança da passagem.

Destaque-se que, em áreas urbanas, ao invés de ligações diretas bairro-a-bairro, que tendem a dividir a demanda, os sistemas integrados induzem à concentração da demanda em locais adequados, permitindo a otimização dos recursos necessários ao transporte. Em aglomerados urbanos, os sistemas integrados intermunicipais – podendo incluir os interestaduais semiurbanos – tendem a limitar-se ao gerenciamento das linhas diretas e semidiretas, enquanto as linhas alimentadoras são administradas pelos governos municipais locais.

A integração não visa a um único modal. Entre **modais diferentes** a integração oferece maior mobilidade e acessibilidade aos usuários, especialmente nas áreas urbanas.

Basicamente, a integração de sistemas de transporte coletivo visa:

- a) à oferta e ao atendimento racional;
- b) ao aumento da mobilidade e acessibilidade da população;
- c) à redução do custo do transporte para o passageiro;
- d) à ordenação do tráfego; e
- e) à preservação ambiental.

Como vantagens de sua adoção, têm-se:

- a) para as empresas concessionárias:
 - a reorganização do sistema quase sempre reduz a competição entre as empresas, seja pela adoção da concessão por área geográfica, seja pela melhor distribuição das linhas;
 - possibilidade de se obter linhas mais curtas, o que facilita o controle operacional e o atendimento a emergências (substituição ou conserto de veículos, acidentes, etc.);
 - eliminação da superposição de linhas intermunicipais;
 - redução do número de transbordos nas calçadas das áreas centrais, sob condições adversas de tempo e de segurança;
 - redução dos custos operacionais por meio do aumento da velocidade operacional nos corredores troncais.
- b) para os passageiros:
 - economia de dinheiro decorrente das transferências livres entre linhas;
 - aumento da regularidade da oferta e da frequência de ônibus;
 - frotas mais novas, com veículos mais modernos;
 - qualidade da prestação de serviço cada vez mais elevada;
 - economia de tempo;
 - melhores condições de acessibilidade.

Desvantagens também são verificadas nas integrações. Entre elas podem ser apontadas:

- a) para as empresas concessionárias:
 - necessidade de criação de mecanismos de compensação e redistribuição de receitas;
 - necessidade de aumento e de renovação da frota;
 - necessidade de controles mais rígidos;
 - necessidade de diversificar e de melhorar o nível dos serviços prestados;
 - no início da operação do sistema integrado, ocorre aumento da produção quilométrica⁶ (total da quilometragem percorrida), que tende à estabilização com o decorrer do tempo;
 - decréscimo do IPK equivalente³.

⁶ Fonte: Relatório Final da Pesquisa Nacional realizada pela Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU – agosto de 1999.

- b) para os passageiros:
- demora no terminal de integração;
 - aumento nos tempos de viagem;
 - incômodo da transferência;
 - grandes filas.

Sistemas inteligentes aplicados ao transporte de passageiros⁷

Os Sistemas Inteligentes de Transportes (ITS – do inglês *Intelligent Transportation Systems*) podem ser considerados sistemas que aplicam tecnologias de informação e controle para auxiliar as operações de transporte, e tecnologias computacionais de controle e de comunicação que apoiam a tomada de decisões por parte dos gestores e operadores, promovendo o aumento da eficiência, da segurança, da produtividade e da qualidade.

Dos ITS fazem parte os Sistemas Avançados de Transporte Público (APTS – do inglês *Advanced Public Transport Systems*). Os APTS representam um conjunto de tecnologias de informação e comunicação, que objetivam a aplicação de soluções tecnológicas avançadas para a modernização dos sistemas de transporte, propiciando a melhoria da segurança, da eficiência e da efetividade, a minimização dos tempos de espera, a segurança e a facilidade para o pagamento da tarifa, bem como informações precisas e atualizadas sobre itinerários e horários, aumentando assim, a conveniência e, conseqüentemente, a demanda por transporte coletivo.

Constituem categorias de possíveis aplicações dos APTS:

- a) sistemas operacionais: usados para localizar os veículo; monitorar a velocidade e controlar a abertura das portas do veículo; informar ao usuário o trajeto das linhas através de equipamentos para consulta nos veículos, terminais e pontos de parada; apresentar informações de cada viagem em painel de computador embarcado;
- b) sistemas de segurança: promovem a segurança em relação ao controle da rota e a assaltos ao veículo, fornecendo resposta rápida em situações de emergência;
- c) sistemas de informação aos usuários: fornecem informação ao usuário sobre itinerários, pontos de ônibus, tarifas, horários e planos de viagem, disponibilizada pela *internet*, telefone celular ou televisão a cabo; entretenimento e informações em painéis com *display* eletrônico instalados no interior dos veículos ou pontos de parada, anunciando, em tempo real, a previsão de chegada dos ônibus por trajeto; veiculação de mensagens especiais no interior do veículo em situações de emergência; e outros;

⁷ Fonte: PHILIPPI, R. C. N. **A evolução tecnológica dos sistemas de controle rodoviário**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 1999, 204 p.

d) sistemas de bilhetagem automática (ou eletrônica): têm por objetivo a informatização e automatização de diversas etapas do controle e gestão de um sistema de transporte coletivo. Sua utilização agrega uma série de vantagens, tais como aumento da qualidade dos dados estatísticos, dimensionamento mais racional da frota, melhora a prestação do serviço à comunidade e combate a fraude, conferindo maior agilidade e segurança nas operações, em relação aos sistemas não automatizados.

5.3 Eixo 3 – Política Tarifária

Tarifa x custo

Política tarifária consiste na forma como é arrecadada a receita necessária para cobrir os custos do serviço de transporte. A maioria desses recursos, senão sua totalidade, provêm do pagamento da **tarifa** ou **preço da passagem**, que é o valor desembolsado pelo passageiro para adquirir o direito de ser transportado em uma viagem, um horário ou todo o sistema.

O valor da tarifa, por sua vez, deve assegurar a qualidade do serviço oferecido e também o equilíbrio econômico e financeiro das delegações. Esse equilíbrio é assegurado se a receita total cobrir o custo total.

A estrutura dos **custos** do transporte coletivo é composta por dois grupos: custos variáveis e custos fixos. Os custos variáveis são aqueles que dependem do nível de produção, medida pela quilometragem percorrida e, em última análise, pela quantidade de viagens programadas. Eles correspondem às despesas de cada veículo da frota programada com aqueles materiais que vão sendo consumidos enquanto o veículo está realizando as viagens programadas, ou seja, quando está em operação. Esses materiais podem ser agrupados em quatro conjuntos: combustível, lubrificantes, rodagem, peças e acessórios.

Os custos fixos não variam de acordo com a produção, mas são incorridos ao longo de um período de tempo. Eles podem ser agrupados nos seguintes conjuntos: custos de capital (depreciação do capital investido e remuneração do capital investido); despesas com pessoal (de operação, manutenção, administração e direção); despesas administrativas gerais.

Tarifa máxima e tarifa promocional

Entende-se por tarifa máxima aquela resultante do cálculo dos custos (incluídos ou não os valores de pedágio e serviço de balsa); e por tarifa promocional aquela acompanhada de desconto sobre a tarifa máxima.

O estabelecimento de tarifa máxima e promocional visa a promover ou aumentar a competi-

ção entre operadoras em mercados atendidos por mais de uma empresa, entre diferentes modais e entre o transporte coletivo e o individual, com ganhos para os usuários. Além disso, pode contribuir no combate ao transporte irregular, no aumento da demanda total e na racionalização da frota, ao distribuir demanda incentivando viagens fora do horário de pico.

Na prática observada no cenário nacional, as tarifas promocionais, em geral, são autorizadas nos seguintes termos:

- a) em horários específicos, não sendo obrigatório o oferecimento de igual promoção em todas as poltronas na mesma viagem, nem em todas as categorias funcionais da linha;
- b) em dias e horários pré-fixados, geralmente em períodos ou viagens com menor demanda;
- c) por antecipação da compra da passagem.

Reajuste e revisão tarifários

De acordo com a Lei 8987/95, o edital de licitação deve contemplar os critérios de reajuste tarifário e revisão de custos, sendo uma das cláusulas essenciais do contrato a relativa ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para reajuste e revisão. Portanto, a regulamentação da prestação dos serviços de transporte deve contemplar a indicação dos reajustes e revisões nos editais e contratos para delegação das linhas.

Os reajustes e as revisões são mecanismos pelos quais as tarifas podem ser atualizadas visando à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das delegações. No reajuste, a composição dos custos que originou a tarifa não muda; o que muda é o preço dos insumos considerados nessa composição. Portanto, ela é atualizada apenas para acompanhar a variação normal do preço dos insumos. O reajuste ocorre, em geral, anualmente, na época de negociação de salários da categoria.

A revisão tem por objetivo o restabelecimento das condições de cálculo do custo tomado como referência para o estabelecimento da tarifa inicial. Ocorre periodicamente, conforme determinação contratual, com completa recomposição dos custos; ou extraordinariamente, a qualquer tempo, a pedido da operadora, desde que justificadas por alterações significativas comprovadas nos custos, tributos e encargos, ou por iniciativa do poder concedente, para mais ou para menos, sempre que houver a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, bem como a superveniência de disposições legais, que implique, comprovadamente, impacto no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Nos serviços de transporte de passageiros, o reajuste pode vir associado à implementação de metas, como por exemplo, à renovação da frota.

Subsídios e benefícios

No Brasil, é comum aos sistemas de transporte a gratuidade para crianças com idade inferior a cinco anos, idosos e pessoas com deficiência e seu acompanhante, e o desconto para estudantes. Há diferenças no que tange à limitação do benefício à renda familiar, quando legalmente não há impedimento.

Aspecto importante em relação às isenções e reduções dos preços das passagens diz respeito à fonte dos recursos que devem cobrir seus custos. A Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, em seu art. 35, condiciona a criação desse tipo de benefício à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Nesses termos, na prática, é comum sua concessão sem qualquer cobertura, rateando-se os custos entre os demais usuários a partir apenas da revisão tarifária, incorrendo-se numa flagrante injustiça social e gerando-se situações de ineficiência produtiva.

A título ilustrativo, comparando-se à situação vigente em Santa Catarina (ver item “Diagnóstico do sistema catarinense”), cita-se a existência de subsídio governamental no Estado do Rio de Janeiro, quando a prestação de serviço de caráter essencial for economicamente inviável e para custear o benefício concedido aos estudantes, nesse caso, com recursos da Secretaria de Estado da Educação. Em Pernambuco, os benefícios concedidos por empresas e instituições públicas ou privadas, a seus funcionários e servidores, deverão ter os custos financeiros decorrentes absorvidos pelas mesmas, assumindo o ônus financeiro gerado pela concessão do benefício através de Vale Transporte.

Taxa de administração ou fiscalização

Em geral, os órgãos gestores de transporte intermunicipal têm receita com origem na administração ou fiscalização do sistema, referentes a valores pagos pelos usuários junto com a tarifa cobrada pelo serviço.

Como exemplos de taxa de administração ou fiscalização observada em sistemas de outros Estados brasileiros, têm-se:

- a) valor determinado para cada lote de linhas para todo o período da delegação, atualizado pelo mesmo percentual do reajuste anual;
- b) valor por passagem emitida e quilometragem do trecho, segundo faixas estabelecidas pela extensão dos serviços;
- c) percentual sobre a receita bruta tarifária mensal dos serviços;
- d) valor calculado considerando a média do custo operacional da fiscalização por quilômetro da linha;

- e) percentual sobre o valor anual total das tarifas, excluídos os tributos incidentes no processo de faturamento;
- f) valor revisado anualmente – são isentas as linhas com características urbanas;
- g) percentual sobre o valor das passagens;
- h) valor calculado sobre o total da frota cadastral, por tipo de tecnologia empregada;
- i) percentual da renda bruta auferida sobre passagens e encomendas (cobrada dos administradores dos terminais rodoviários);
- j) valores cobrados para utilização de terminais metropolitanos, fixados com base nos dados operacionais referentes à tecnologia empregada, nas despesas e na quantidade de partidas ou passagens pelo terminal.

Comparativamente, tem-se, em Santa Catarina, uma taxa de fiscalização de 4 % sobre o valor da passagem nos Serviços Rodoviários, 4,90 % sobre o valor da passagem nos Serviços Urbanos e valor estabelecido por quilômetro rodado nos serviços sem caráter de linha regular.

6 ESTUDOS DE CASOS

Desde a regulamentação dos art. 37 e 175 da Constituição Federal pelas Leis 8.666/93 e 8.987/95, os poderes concedentes do transporte coletivo de passageiros, em todas as esferas de governo, têm procurado uma saída para a sua aplicação sem comprometer a flexibilidade do atendimento a demandas que sofrem influência direta do desenvolvimento e do crescimento das cidades e dos municípios como um todo. Somente agora, quando a maioria dos serviços vem sendo executada com contratos vencidos, verificam-se estudos e processos licitatórios visando à adequada regularização.

Considerando a época em que foram estabelecidas as leis e regulamentos ainda vigentes na maioria dos sistemas, a oportunidade está sendo aproveitada para se proceder à sua modernização administrativa e operacional, associada às necessárias mudanças na legislação. Informações sobre o que vem sendo realizado podem auxiliar o Estado de Santa Catarina na sua tarefa de instituir uma moderna Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros.

Com esse objetivo, a seguir são apresentadas informações sobre alguns sistemas, em nível nacional e em outras unidades da federação, que poderão contribuir com importantes subsídios.

6.1 Transporte rodoviário

O sistema de transporte rodoviário federal⁸

Considerando-se a necessidade de licitação dos serviços públicos prevista no art. 175 da Constituição Federal, foi instituído, no âmbito federal, o Projeto da Rede Nacional de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros (ProPass Brasil) com o objetivo de promover a delegação de serviços de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros.

Dele faz parte um Plano de Outorgas contendo estudos para a licitação de 1.967 linhas rodoviárias interestaduais, incluindo 1.753 que estão sendo operadas sem contrato válido. Serão objeto da licitação serviços interestaduais operados com veículos rodoviários, interestaduais semiurbanos (serviços com itinerário de até 75 quilômetros) e internacionais.

O Plano de Outorga vem sendo submetido a Audiências Públicas que resultam em relatórios disponibilizados para consulta no *site* da ANTT. O Edital de Licitação e o Contrato de Per-

⁸ BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. **ProPass Brasil**. Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/>>. Acesso em: 20 mar.2012.

missão para as linhas interestaduais de características rodoviárias já foram submetidos à Audiência Pública.

A seguir, são apresentadas algumas das características gerais constantes das minutas disponibilizadas no *site* da Agência:

1 - Edital de Licitação:

- a) **regime/prazo** - permissão com prazo de 15 anos, improrrogáveis;
- b) **objeto** - lotes de serviços (conjunto de quotas de exploração);
- c) **critério de julgamento** - menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado - maior desconto médio percentual sobre o coeficiente tarifário a ser praticado nos serviços convencionais e nos serviços diferenciados;
- d) **participação** - Pessoas Jurídicas de Direito Privado Nacionais, isoladas ou reunidas em Consórcio;
- e) **características gerais do consórcio:**
 - para a licitação, é vedada a participação de uma mesma pessoa jurídica isoladamente e em Consórcio, ou em mais de um Consórcio, no Leilão para o mesmo Grupo,
 - é exigida experiência na prestação de serviço público de transporte rodoviário coletivo de passageiros de pelo menos uma das consorciadas, sendo que a Empresa Líder do Consórcio deverá ser empresa com experiência,
 - a vencedora poderá constituir sociedade empresária ou permanecer como Consórcio,.

2 - Contrato de Permissão:

- a) **garantia de execução** - 1% (um por cento) sobre a receita estimada do Lote para o período da permissão;
- b) **verba de fiscalização** - valor determinado para cada Lote para todo o período da permissão, sendo atualizado pelo mesmo percentual do reajuste anual;
- c) **transferência dos serviços** - somente poderá ser transferido o Lote por inteiro. A transferência não poderá implicar em ofensa à ordem econômica, em observância às leis de repressão ao abuso do poder econômico e à defesa da concorrência;
- d) **frota** - idade máxima = 10 anos; idade média = 5 anos; incentivo à redução da idade média por meio dos indicadores (índice de atualidade dos veículos);
- e) **reajuste** - anual de acordo com fórmula que contemplará IPCA (67,46%) e variação do preço do combustível (32,54%);
- f) **revisão ordinária** – quinquenal;
- g) **monitoramento automatizado** - implantação de sistemas automatizados de coleta, armazenamento e disponibilização de dados operacionais, financeiros, contábeis ou quaisquer outros necessários para a regulação e supervisão dos serviços;
- h) **flexibilização:**

- reorganização operacional com alteração na rede de atendimentos, redução de frequência mínima, operação simultânea e criação e extinção de quotas de exploração, deverão ser requeridos uma única vez no ano,
 - implantação de serviços diferenciados, alteração dos horários de partida, tarifa promocional, utilização de ônibus de terceiros, autorização de terminal adicional conforme resoluções da ANTT: em qualquer tempo;
- i) **indicadores de desempenho** - poderão ser atribuídos incentivos ou penalidades à Permissonária.

O sistema de transportes do Estado de Mato Grosso⁹

No Estado de Mato Grosso, a Secretaria de Estado de Infraestrutura (Sinfra) é o Poder Concedente dos serviços de transporte intermunicipal de passageiros, competente para delegar, homologar, cassar, revogar e prorrogar contratos de concessão, permissão ou autorizações. A competência para o planejamento, regulação, organização, controle, coordenação e fiscalização é atribuída à Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Mato Grosso (AGER). Ao Conselho Estadual de Transportes (CET) foram atribuídas, entre outras competências, a formatação da política geral de serviços de transporte do Estado, a avaliação e o acompanhamento do Plano Estadual de Transportes.

No momento da elaboração deste Caderno, os serviços estavam em processo de licitação, na etapa de abertura das propostas. O sistema deverá ser totalmente reformulado, adquirindo as características a seguir apresentadas, que têm como fonte os estudos disponibilizados pela AGER, apresentados em Audiência Pública em Cuiabá, em 27 de abril de 2010.

ESTRUTURA FÍSICO-OPERACIONAL

Modelo proposto - organização da delegação por área geográfica. O Estado de Mato Grosso foi dividido em oito áreas denominadas “Mercados”.

CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS

Os serviços enquadram-se nas seguintes categorias:

- básica: compreende as ligações essenciais necessárias para garantir o acesso, compatível com a demanda, às sedes dos municípios do Estado, prestadas por meio de veículos de portes distintos, sem características especiais, podendo ser tanto rodoviária como ur-

⁹ AGER. Informações sobre o processo de licitação do novo Sistema de Transporte Coletivo Intermunicipal de Passageiros de Mato Grosso (STCRIP-MT). Disponível em: <<http://www.ager.mt.gov.br>>. Acesso em: 18 maio 2012.

ana, com valores de tarifa específicos, fixados pelo Poder Público;

- diferenciada: compreende as ligações em que há demanda para serviços especiais, com requisitos maiores de conforto, prestados por meio de veículos rodoviários com características especiais, com valores de tarifa maiores que os dos serviços básicos, fixados pelo Poder Público;
- complementar: compreende as ligações que, embora não se configurem como obrigação do Estado, sejam supridas por serviços intermunicipais no âmbito da esfera municipal, podendo ser de característica urbana ou rural, com valores de tarifa fixados pelo Poder Público Estadual.

Os serviços básicos são constituídos por ligações principais, regionais e locais, definidas segundo suas características predominantes.

Os serviços complementares são constituídos por ligações urbanas ou rurais, intramunicipais, prestados na ausência do município, sob convênio ou outro ato administrativo apropriado, e promovem as ligações internas aos municípios.

REGRAS DE CONVIVÊNCIA

Foram estabelecidas as responsabilidades e direitos do Poder Concedente, das Concessionárias e dos Usuários (responsabilidades, obrigações e direitos).

PARÂMETROS LIMITES ACEITÁVEIS

Os seguintes parâmetros são considerados essenciais para admissão e permanência da Concessionária na execução do serviço:

- idade média da frota:
 - Serviço Complementar – Ligação Municipal: 6,5 anos
 - Serviço Local – Ligação Alimentadora: 6,5 anos
 - Serviço Regional – Ligação Coletora: 6 anos
 - Serviço Principal – Ligação Radial: 5 anos
- idade máxima da frota:
 - Serviço Complementar – Ligação Municipal: 12 anos
 - Serviço Local – Ligação Alimentadora: 12 anos
 - Serviço Regional – Ligação Coletora: 12 anos
 - Serviço Principal – Ligação Radial: 10 anos
- padrão mínimo dos veículos da frota:
 - Serviço Complementar – Ligação Municipal: Micro-ônibus de característica rodoviária

- Serviço Local – Ligação Alimentadora: Ônibus Convencional ou Micro-ônibus de característica rodoviária
- Serviço Regional – Ligação Coletora: Ônibus convencional de característica rodoviária
- Serviço Principal – Ligação Radial: Ônibus convencional de característica rodoviária

PARÂMETROS OPERACIONAIS

- Não serão admitidas viagens em pé em rodovias federais e nem em outras rodovias cujos percursos tenham mais de 75 km.
- Em viagens de característica semiurbana, nas ligações entre localidades próximas, que não fazem uso de rodovias federais ou estaduais, poderão ser admitidas viagens em pé, desde que os percursos não ultrapassem a distância de 75 km.

PARÂMETROS TÉCNICOS

Indicadores, para efeito de avaliação do serviço básico prestado pelas Concessionárias, visando sua permanência na execução do serviço:

- Taxa de sobrevivência – Taxa de defeitos dos componentes dos veículos, expressa pela quantidade de falhas em uma unidade de tempo, que implique na retirada de operação nos veículos da frota da Concessionária;
- Índice de acidentes – frequência de acidentes envolvendo veículos da frota da Concessionária;
- Índice de reprovação em vistorias – frequência de reprovações e quantidade de itens reprovados em vistorias, de veículos da frota cadastrada, realizadas pela equipe da AGER ou de empresa autorizada;
- Índice de ocorrências da fiscalização – frequência e quantidade de registros de ocorrências de falhas lançada pela fiscalização da AGER;
- Índice de reclamações – frequência de registro de reclamações confirmadas como válidas pela AGER.

CRITÉRIOS PARA CRIAÇÃO DE NOVAS LINHAS E ALOCAÇÃO DO SERVIÇO A UMA DAS CONCESSIONÁRIAS

Uma vez determinada a necessidade de implantação da nova linha, ela será alocada a uma Concessionária segundo os seguintes critérios:

- a concessionária deverá ser uma das que operam o STCRIP/MT;
- a concessionária deverá ser a operadora do Mercado ao qual a nova ligação estará vinculada, conforme definido no Projeto Básico;

- a concessionária escolhida será a que tiver apresentado melhor conceito médio no último laudo expedido pelo Sistema de Avaliação Permanente do Serviço de Transporte Concedido, quando a nova ligação envolver dois ou mais mercados;
- em igualdade de condições, será selecionada a Concessionária responsável pelo terminal rodoviário ao qual a nova ligação estiver vinculada e, na falta deste, será selecionada a Concessionária cuja infraestrutura de garagem ou de ponto de apoio, devidamente cadastrada na AGER, seja mais próxima de um dos pontos de partida ou chegada da nova ligação.

Uma vez definida a Concessionária que operará a nova ligação, a AGER deverá proceder à revisão nos cálculos de custos e receitas do contrato, com base no estudo de viabilidade econômico-financeiro apresentado na Proposta Comercial da Concessionária selecionada, visando à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato original.

POLÍTICA TARIFÁRIA E MODO DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIÇOS

A Política Tarifária tem como base o objetivo de sustentabilidade e sua aplicação será possível em função das tecnologias ora disponíveis, que permitem a prática de preços diferenciados, estratégias de cobranças diversificadas e múltiplas alternativas de cobranças:

- a estrutura tarifária, praticada por quilômetro, deverá observar a de outros serviços (sejam municipais urbanos ou intermunicipais de longa distância) de forma a evitar a concorrência predatória.
- deverá levar em conta estímulos ao uso do transporte por diferenciações horárias, de dia de semana, de extensão percorrida, de classes de usuários, etc.
- poderá (ou deverá, não estava definido) ser adotado sistema de bilhetagem eletrônica pelas concessionárias.
- será permitida à Concessionária a adoção de 'Tarifas Promocionais', com desconto máximo de 40% da tarifa base autorizada pela AGER, devendo ser ofertado, nas mesmas condições, em toda a extensão do itinerário.
- poderá ser implantada a integração tarifária entre serviços regionais, locais e intramunicipais, no âmbito de um mesmo Mercado, com vistas a suprir a necessidade de deslocamentos entre duas localidades que necessitam da utilização de mais de uma ligação.

RECEITAS ALTERNATIVAS E COMPLEMENTARES

- provenientes de serviços e projetos associados, cuja autorização para exploração será dada às Concessionárias, mediante solicitação e apresentação de propostas fundamentadas em estudos de viabilidade.

- dentre essas receitas destacam-se as provenientes da exploração dos terminais e pontos de apoio em termos comerciais, com o aluguel de lojas e áreas comerciais, estacionamentos, publicidade nos terminais, nas estações e nos veículos da frota, além de outras possibilidades a serem vislumbradas pelas Concessionárias.

O sistema de transporte do Estado de Pernambuco^{10,11}

Em Pernambuco, o transporte intermunicipal de passageiros está sob a competência da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco (ARPE), da Empresa Pernambucana de Transporte Intermunicipal (EPTI) e do Consórcio de Transporte Metropolitano (CTM ou Grande Recife).

A ARPE é uma autarquia especial, vinculada ao Gabinete do Governador. Compete à ARPE a regulação de todos os serviços públicos delegados pelo Estado de Pernambuco, ou por ele diretamente prestados, embora sujeitos à delegação, quer de sua competência ou a ele delegados por outros entes federados, em decorrência de norma legal ou regulamentar, disposição em convênio ou em contrato.

A atividade reguladora relacionada ao transporte público de passageiros é exercida pela ARPE por meio do Conselho Superior de Transporte Intermunicipal (CSTI), exceto no âmbito da Região Metropolitana do Recife (RMR) onde essa atividade é competência do Conselho Superior de Transporte Metropolitano (CSTM).

A ela compete, na área específica de transporte de passageiros: executar as atividades relacionadas ao estabelecimento dos valores iniciais, dos reajustes, das revisões e da fixação de tarifas dos serviços públicos delegados, a partir de proposta encaminhada pelo poder concedente competente; exercer atividades de regulação, estabelecendo diretrizes e padrões para a operação dos serviços, emitindo parecer sobre editais e contratos de delegação, propondo novas delegações ou extinção, fiscalizando os aspectos econômico, contábil, financeiro, comercial, técnico, operacional e jurídico dos serviços públicos delegados, aferindo a qualidade dos serviços, entre outras.

Sobre os serviços delegados incide a Taxa de Fiscalização sobre os Serviços Públicos Delegados pelo Estado de Pernambuco (TFSD), no valor correspondente a 0,5% sobre o valor total anual das tarifas cobradas pelo titular da concessão, permissão ou autorização, vedando-se repassá-la ao consumidor final sob quaisquer justificativas. O valor anual da TFSD é

¹⁰ PERNAMBUCO. Secretaria das Cidades. Informações sobre competências da instituição. Disponível em : <<http://www.pe.gov.br/secretarias/secretaria-das-cidades/>>. Acesso em: 7 maio 2012.

¹¹ PERNAMBUCO. Secretaria das Cidades. Informações sobre o projeto de transporte de passageiros no rio Capibaribe. Disponível em : <<http://www2.cidades.pe.gov.br/web/secid/programas-acoess/navegabilidade>>. Acesso em: 7 maio 2012.

calculado pela ARPE sobre o montante de tarifas cobradas no exercício anterior, excluídos os valores dos tributos incidentes no processo de faturamento. A Taxa não incide se outra de natureza idêntica, de âmbito federal ou municipal, for cobrada.

A fiscalização, denominada Fiscalização Regulatória Técnico-Operacional, compreende, entre outros, procedimentos de averiguação, auditoria e eventualmente inspeção de instalações e equipamentos, análise de documentos e dados, que possam fornecer subsídios de natureza técnica e operacional. Sua realização ocorre de forma:

- a) periódica: programada e com data definida;
- b) eventual: motivada por reclamações;
- c) de monitoramento: realizada na própria ARPE por meio de avaliação de dados, informações e indicadores coletados junto ao Sistema Intermunicipal;
- d) emergencial: motivada por situações anormais significativas ou casos pontuais graves.

Transporte Intermunicipal

O Sistema de Transporte Coletivo Intermunicipal de Passageiros do Estado de Pernambuco é vinculado à Secretaria Estadual dos Transportes e gerido pela EPTI. Não fazem parte desse Sistema os serviços de transporte intermunicipal na Região Metropolitana do Recife, cujo planejamento, administração, supervisão e fiscalização são regidos por legislação específica.

Integram o Sistema todos os modos de transporte coletivo intermunicipal de passageiros prestados em contrapartida a uma remuneração. Os serviços regulares são prestados mediante concessão ou permissão, enquanto os não regulares (fretados) dependem de autorização do órgão gestor do Sistema.

Os terminais rodoviários são considerados parte do Sistema e, portanto, um serviço público, podendo ser explorados diretamente pelo Estado ou mediante concessão, ser objeto de contratos de arrendamento e locação de áreas e pontos comerciais, ou ainda ser cedidos, mediante convênio, aos municípios em cujo território estejam instalados.

O CSTI fixa as tarifas a partir de proposta que lhe é encaminhada pela EPTI, media a solução de conflitos entre os transportadores e a EPTI, exerce regulação normativa, edita normas gerais relativas à arrecadação e utilização das receitas complementares e acessórias relacionados com a prestação do serviço de transporte, aprova contratos de delegação e propõe sua eventual extinção após processo administrativo conduzido pela EPTI.

Transporte na Região Metropolitana do Recife

O Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife

(STPP/RMR) é formado pelo modal rodoviário e metroviário.

Em maio de 2007, foi ratificado um Protocolo de Intenções celebrado entre o Estado de Pernambuco e os Municípios do Recife e de Olinda, visando à criação do consórcio público destinado à realização da gestão associada dos serviços públicos de transporte de passageiros na RMR. O consórcio foi firmado nos termos do artigo 241 da Constituição Federal e da Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum.

O consórcio é particularmente interessante por tratar-se da primeira experiência desse tipo no setor de transporte de passageiros no País. Para geri-lo, foi criado o Consórcio de Transporte Metropolitano (CTM) na estrutura organizacional da ARPE, sob forma de empresa pública, pessoa jurídica de direito privado, multifederativa, com autonomia administrativa e financeira. O CTM teve nome fantasia registrado como Grande Recife.

Sua atuação faz-se em cooperação e respeito às competências do CSTM. Este, fixa as tarifas a partir das propostas encaminhadas pelo CTM; media a solução de conflitos entre os operadores e o CTM; exerce regulação normativa relativa ao STPP/RMR; edita normas gerais relativas à arrecadação e utilização das receitas complementares e acessórias relacionados com a prestação do serviço de transporte pelos operadores; aprova contratos de concessão e propõe sua eventual extinção após processo administrativo conduzido pelo CTM; determina diligências para esclarecimento de aspectos relativos ao funcionamento do CTM; fiscaliza a aplicabilidade dos reajustes deferidos pelo CTM e aprova as revisões contratuais; julga os recursos interpostos pelos operadores contra a aplicação da penalidade de suspensão de execução do serviço aplicada pelo CTM; firma contrato de gestão com o CTM ou convênios com outros municípios que se utilizem dos serviços do CTM, quando necessário.

Em sua composição, o CSTM tem representantes do poder público, estadual e municipais, Assembleia Legislativa, Câmaras Municipais, operadores e usuários. Quanto aos operadores e usuários, têm-se:

- a) Presidente do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado de Pernambuco (Setrans) ou entidade que vier substituí-lo;
- b) um representante dos permissionários operadores dos Veículos de Pequeno Porte do STPP/RMR;
- c) dois representantes dos usuários dos transportes coletivos da RMR;
- d) um representante dos usuários contemplados com o benefício da gratuidade;
- e) um representante dos estudantes.

Nesse contexto, as principais funções do CMT são: planejar e gerir o STPP/RMR assegu-

rando a qualidade e a universalidade dos serviços; contratar os serviços de transportes através de licitação pública; regulamentar as atividades concedidas; e fiscalizar e atualizar os contratos de concessão.

O CTM é composto pelos entes consorciados, assim denominados o Estado de Pernambuco e os municípios pertencentes à RMR que ingressaram no CTM.

Inicialmente, o Estado de Pernambuco, o Município do Recife e o Município de Olinda integralizavam, respectivamente, 57,57%, 35,00% e 7,43% das quotas do capital social do CTM. Foi estabelecido que o percentual de quotas detido pelo Estado pode sofrer mudanças, respeitado o limite mínimo de 40%, mediante a alienação ou aquisição de quotas aos municípios consorciados, excetuando-se o Município do Recife, cujo percentual é fixo e não pode ser alterado. Com a entrada dos outros municípios da RMR no Consórcio, as quotas de participação acionária foram alteradas de acordo com o número de viagens realizadas.

Já as quotas de participação financeira foram definidas no Contrato Social e estabelecidas em função de índices que levaram em consideração o orçamento do município. Nos casos em que sejam necessários investimentos que beneficiem apenas alguns municípios, as quotas de participação financeira serão diferentes, estando previstas num Contrato de Rateio específico e serem aprovadas pela Assembleia.

A Lei nº 13.235/2007 autoriza a criação de fundo, no âmbito do CTM, com o objetivo de contribuir para o funcionamento do STPP/RMR, através de investimento em infraestrutura e financiamento das necessidades do Sistema, inclusive a cobertura de eventuais déficits de operação.

Os municípios participam:

- a) com representantes no Conselho Superior de Transportes e na Assembleia Geral do Consórcio;
- b) nas decisões tanto de assuntos exclusivos do município como do STPP/RMR em geral; e
- c) em votações em função das quotas acionárias com quorum especial de 85% dos votos em questões relevantes para os municípios.

Segundo critérios técnicos poderão ser criadas filiais do Consórcio nos municípios, para exercerem atividades relacionadas ao transporte.

A efetivação do Consórcio promoveu reforma institucional, operacional e também contratual com o objetivo de:

- a) quanto à reforma institucional que ocorreu a partir da substituição da Empresa Metropolitana de Transporte Urbano pelo Grande Recife Consórcio de Transportes:
 - fortalecimento da gestão metropolitana,

- melhoria na qualidade e eficiência do órgão gestor, com a reestruturação da empresa,
 - integração do planejamento, da operação e dos recursos financeiros do Estado e dos municípios,
 - fortalecimento do papel dos municípios na gestão do STPP/RMR, através de uma instituição sólida;
- b) quanto à reforma contratual, com a transição do modelo de permissão para concessão, por meio de licitação pública:
- ao cumprimento da obrigação de licitação estabelecida na Constituição Federal,
 - a um menor custo de remuneração para concorrer no mercado, objetivando uma maior competitividade,
 - a incentivos a melhores práticas gerenciais, de forma a oferecer melhor serviço para os usuários;
- c) quanto à reforma operacional:
- expansão do Sistema Estrutural Integrado (SEI), com maior prioridade para o transporte e com ações conjuntas do Estado e dos municípios;
 - maiores investimentos em infraestrutura e tecnologia;
 - maior integração operacional e tarifária entre redes municipais e metropolitana;
 - eliminação da competição do transporte clandestino;
 - maior sustentabilidade financeira com responsabilidade social;
 - melhoria na eficiência e qualidade dos serviços de transporte na RMR.

Como vantagens do Consórcio têm-se:

- a) para os municípios:
- participação efetiva no planejamento e na gestão do STPP/RMR,
 - maior qualidade na gestão do Sistema com redução de custos,
 - maior integração operacional e tarifária através do SEI – melhor percepção da qualidade do serviço municipal pelos usuários,
 - facilidade na obtenção de financiamentos para investimentos no setor de transportes, respaldada na credibilidade do órgão gestor e do Sistema,
 - otimização na aplicação dos recursos materiais e financeiros,
 - acesso a novas tecnologias, como por exemplo, ao sistema de bilhetagem eletrônica e a instrumentos de gestão e de controle operacional (GPS);
- b) para os usuários:
- maior transparência na gestão: empresa única responsável pelo planejamento, operação e fiscalização dos sistemas municipais e metropolitano,

- integração do sistema de transporte metropolitano com ações municipais relacionadas ao uso do solo, trânsito e sistema viário,
 - maior mobilidade e inclusão social, com aceleração na implantação do SEI – mais alternativas de deslocamentos com o pagamento de uma tarifa,
 - maior facilidade para obtenção de subsídios tarifários,
 - universalidade, com uniformização de tecnologias, da infraestrutura do nível de serviço das linhas de metrô, ônibus e veículos de pequeno porte, independente de limites municipais,
 - melhoria da qualidade do transporte com mais investimentos no setor;
- c) para os empresários:
- empresa única, com envolvimento do Estado e municípios, responsável pela gestão e pelo equilíbrio econômico financeiro do STPP/RMR;
 - facilidade para obtenção de recursos financeiros para subsídios tarifários e renovação de seus equipamentos;
 - maior racionalização dos serviços e compatibilização das redes metropolitana e municipais (ônibus e veículos de pequeno porte); e
 - instrumento contratual transparente, com obrigatoriedade de pagamento pelos serviços prestados (Contrato de Concessão).

Um detalhe que merece ser ressaltado é a homologação de reajustes tarifários associada à implementação de metas.

6.2 Transporte hidroviário

O sistema de transporte hidroviário federal¹²

O sistema hidroviário federal está sob a responsabilidade da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq). A área de jurisdição da Antaq consolida-se na implementação de políticas estabelecidas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conit. Essa área contempla estudos específicos ao transporte aquaviário, bem como no que tange aos serviços portuários.

Por essa via, estabelecem-se autorizações para a operação de serviços aquaviários, elaboração de planos para a exploração da infraestrutura e da superestrutura dos portos e terminais portuários marítimos. Do mesmo modo, são reguladas e fiscalizadas as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário.

¹² BRASIL. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Legislação**. Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/>>. Acesso em: 20 mar.2012.

O sistema de transportes do Estado do Rio de Janeiro¹³

O transporte hidroviário – no Rio é adotada a denominação “aquaviário” – cabe à Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro (Agetransp), que exerce o poder regulatório, acompanhando, controlando e fiscalizando a execução dos contratos.

Os serviços regulares podem ser prestados por particulares sob o regime de concessão ou permissão, precedidas de licitação, enquanto os não essenciais e eventuais, com características exclusivamente turísticas, independem de concessão ou permissão.

As linhas são classificadas em sociais ou seletivas. Entende-se por linha social aquela que, no mínimo, apresentar, entre outros, os seguintes requisitos:

- a) velocidade de serviço da embarcação superior a 10 (dez) nós;
- b) nível de ruído nas áreas destinadas a passageiros inferior a 85 dB;
- c) embarcações com banheiro masculino e feminino com sanitários e pias, e com bebedouros refrigerados em cada um dos conveses;
- d) poltronas individuais fixas com braços;
- e) ventilação natural das áreas destinadas a passageiros, assegurando-se renovação de ar satisfatória, consoante os padrões adequados de higiene.

Entende-se por linha seletiva aquela que, no mínimo, apresentar melhorias em relação aos cinco requisitos acima mencionados, realizada por embarcações com velocidade mínima de 15 nós, refrigeração e superior conforto.

As tarifas dos serviços na categoria social, fixadas contratualmente, devem constituir o limite máximo a ser cobrado pela concessionária ou permissionária. Observados os limites máximos, a concessionária ou permissionária pode cobrar tarifas diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos relativos às distintas categorias e classes de serviços. As tarifas das linhas de categoria seletiva são livres, calculadas e projetadas apenas na fase dos estudos relacionados com o procedimento licitatório para a sua delegação.

A tarifa limite é reajustada de acordo com os critérios contratuais. As tarifas contratualmente fixadas são ordinariamente revisadas a cada cinco anos, para mais ou para menos, com base no custo dos serviços, incluída a remuneração do capital. As empresas delegatárias estão sujeitas à incidência da taxa de regulação de serviços concedidos ou permitidos devida à Agência.

¹³ RIO DE JANEIRO. Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro. **Legislação**. Disponível em: <<http://www.agetransp.rj.gov.br/agetransp/index.php/agetransp>>. Acesso em: 8 maio 2012.

Além das gratuidades concedidas mediante lei federal, o sistema estende esse benefício aos estudantes de 1º e 2º graus da rede pública estadual e municipal da região, mas, nesse caso, subsidiado pelo governo estadual. Como no transporte rodoviário, é ainda assegurada isenção para pessoas com deficiência e para as portadoras de doença crônica cuja interrupção no tratamento possa acarretar risco de vida. Os subsídios seguem as regras impostas para o transporte rodoviário.

O sistema de transporte do Estado da Bahia¹⁴

Os serviços são operacionalmente planejados, coordenados, controlados, concedidos, permitidos, regulados e fiscalizados pela Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (Agerba), autarquia sob regime especial vinculada à Secretaria de Infraestrutura (Seinfra), criada em 1998.

Cabe à Agerba, operacionalmente, planejar, coordenar, controlar, delegar, regular e fiscalizar os serviços, ressalvada a competência da autoridade marítima. Os serviços são delegados sob o regime de concessão ou permissão, precedidas de licitação, e abrangem o transporte de pessoas e veículos, numa faixa litorânea de até doze milhas náuticas de largura da costa, em águas de leitos de rios, baías, angras, enseadas, lagos, lagoas, canais e águas marítimas abrigadas

À Agência ainda compete estabelecer normas específicas para regulação e fiscalização do serviço público de administração, operação e exploração dos terminais hidroviários de passageiros, mediante concessão ou permissão de uso.

Nesse contexto, cabe à Seinfra elaborar e manter atualizado o Plano Diretor de Transporte Hidroviário Intermunicipal de Passageiros e Veículos, podendo a elaboração ser delegada a entidade da Administração Pública direta ou indireta.

A delegação dos serviços, por intermédio de contrato de concessão ou permissão, independente do procedimento da delegação para exploração da infraestrutura a ser utilizada, embora seja admitida a concessão ou permissão dos serviços conjuntamente com a concessão ou permissão de uso dos terminais hidroviários, desde que devidamente justificada pela autoridade competente.

É possível a contratação em caráter emergencial da prestação de serviços em casos excepcionais, devidamente justificados pelo interesse público e pelo princípio da continuidade. O contrato emergencial tem vigência pelo prazo de cento e oitenta dias, período no qual deverá ser realizada licitação para sua regularização.

O contrato de concessão ou permissão para as linhas poderá ter o prazo máximo de até vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por prazo máximo igual ao período

¹⁴ BAHIA. Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia. **Legislação**. Disponível em: <<http://www.agerba.ba.gov.br/>>. Acesso em: 7 maio 2012.

originalmente contratado.

O tipo de delegação para a prestação de serviços é definido em função da estruturação básica do SHI, segundo a classificação e/ou agrupamento racional dos serviços a serem prestados, optando-se entre concessão ou permissão.

Os serviços de navegação e de exploração dos terminais podem ser delegados somente a empresas ou entidades constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, e pessoas físicas idôneas que atendam aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela Agerba. É admitida a subconcessão, nos termos do contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente e prevista no edital de licitação.

As tarifas são diferenciadas de acordo com a classificação funcional do serviço. São cobradas taxas de utilização dos terminais e de administração/fiscalização por passagem emitida e por quilômetro, segundo faixas estabelecidas pela extensão do trecho. A implantação de Sistema de Bilhetagem Eletrônica, por iniciativa da delegatária, deve ser autorizado pela Agência.

No âmbito do sistema de *ferry boat* foi instituída a Tarifa Social, beneficiando usuários pedestres, moradores de localidades específicas, que se encontrem em comprovada condição de carência econômica. As gratuidades são concedidas em todo o sistema a: criança com até 5 anos; idoso com idade igual ou superior a 60 anos; e pessoa comprovadamente carente com deficiência e seu acompanhante quando necessário. Somente em *ferry boat*, é também concedida a: Oficial de Justiça Estadual, Oficial de Justiça Federal, Oficial de Justiça do Trabalho, Agente de Inspeção do Trabalho e Ex-Combatente.

Os valores das multas são indexados ao valor da tarifa básica do respectivo serviço, assim considerada:

- a) em linhas e travessias que comportem transporte de passageiros e veículos, a tarifa oficial vigente em dias normais, em fila de embarque convencional, correspondente ao traslado de um veículo de passageiros, classificado como auto pequeno no instrumento de outorga da linha;
- b) em linhas e travessias que comportem somente o transporte de passageiros, para efeito de aplicação de penas pecuniárias a concessionários e permissionários dos serviços, a tarifa oficial vigente em dias normais, em fila de embarque convencional, em serviços de padrão comercial, correspondente ao traslado de um passageiro.

São utilizados indicadores para avaliação da qualidade dos serviços prestados, sendo realizadas auditorias para avaliação da capacidade técnico-operacional do concessionário ou permissionário.

Existem duas instâncias de julgamento de autos de infração.