Francisco Beltrão, 25 de novembro de 2021.

Ofício GABINETE n.º GAB/PM/422/2021

Ao Excelentíssimo Senhor
QUINTINO GIRARDI
DD Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Francisco Beltrão - PR

ASSUNTO: **RESPOSTA DA PROPOSIÇÃO n.º 170 de 2021**

Senhor Presidente,

Cumprimentando, faço uso do presente para responder ao Requerimento protocolado sob a PROPOSIÇÃO n.º 170/2021, encaminhado pelo ofício n.º 127/2021 a esta Administração Municipal, de autoria do Ilustre Vereador CIDNEY BARBIERO FILHO, solicitando a cópia de todos os relatórios pertinentes ao caso, planilhas de custo já apuradas, bem como as atas das reuniões já realizadas pela Comissão Especial de Avaliação criada através do Decreto Municipal nº 190, de 27 de abril de 2021, que trata sobre as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo quanto às falhas na execução do Contrato de Concessão do Serviço Publico do Transporte Coletivo Urbano do nosso município.

A Administração Pública agradece, acusa o recebimento e informa que os referidos documentos se encontram anexo.

Aproveitamos a oportunidade para nos colocar à disposição desta Casa para esclarecimentos e dúvidas, e renovamos nossos protestos de estima e apreço.

Cordialmente,

CLEBER FONTANA
PREFEITO MUNICIPAL

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ATA Nº I DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRENCIA PÚBLICA Nº003/2015.

Às nove horas do dia quatro de Maio de 2021, na Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão, Paraná, estabelecida a Rua: Octaviano Teixeira dos Santos, 1000, centro, reuniram-se na sala de reuniões da Secretaria de Educação, a Comissão Especial de Avaliação, designada pelo Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, (anexo) que terá a incumbência de reanalisar e o edital da Concorrência Pública nº03/2015, cujo objeto contratado e a Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão, PR, sob o contrato de nº805/2015. O secretario de Planejamento senhor Alexandre Piri Pécoits, membro da comissão especial, iniciou os trabalhos primeiramente nomeando os demais membros que compõem a comissão, senhor Tiago Marcelo e senhor Nelson Venzo. Em seguida explanou o teor do Decreto nº190/2021 destacando a importância do trabalho a ser realizado pela comissão. Demonstrou que a administração Municipal acompanha a evolução do contrato citado e que anteriormente já foi elaborado material com o mesmo conteúdo. Informou aos demais membros que outrora foi colocado um servidor para auditar os serviços prestados pela concessionaria detentora do contrato e que esse demonstrou através de planilhas a necessidade de uma reavaliação mais profundas da situação real do contrato especialmente quando a precificação e detalhamento das planilhas de custos, destacando os principais fatos geradores de despesas, dentre eles, gastos com folha de pessoal, combustíveis e manutenções. Destacou ainda o faturamento bruto real da empresa e demonstrou a necessidade de requisitar material com mais informações, primeiramente com a administração Municipal e em seguida se o assim fizer necessário junto à empresa. A equipe em consenso destacou e nomeou algumas situações relevantes para ser observadas durante a reanalise, dentre elas: acesso ao sistema de controle de bilhetagem da empresa, acesso ao sistema em tempo real, controle pleno e absoluto dos abastecimentos de combustíveis e medias de consumo por KM rodados, acesso aos dados referentes aos pagamentos com pessoal enviados a receita, notas fiscais emitidas, e outros se o fizer necessário. Ainda, destacamos aqui

que foi disponibilizada pela equipe uma NOTA TECNICA, elaborada pelo IPEA, (anexo) destacando alguns pontos relevantes aos contratos do mesmo objeto, a qual será avaliada posteriormente se se enquadra aos parâmetros buscados pela comissão na condução dos trabalhos. Já previamente foi agendada uma nova reunião para o dia onze de Maio do corrente ano para dar continuidade aos trabalhos dessa comissão e já produzir uma breve planilha de formatação de custos operacionais. Nada mais havendo a ser tratado para o momento, deu-se encerrada a reunião dessa comissão especial de avaliação. Eu, Nelson Venzo, membro da comissão, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais membros presentes.

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA

Assinatura:

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ATA Nº II DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRENCIA PÚBLICA Nº003/2015.

Às nove horas do dia onze de Maio de 2021, na Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão, Paraná, estabelecida a Rua: Octaviano Teixeira dos Santos, 1000, centro, reuniram-se na sala de reuniões da Secretaria de Educação, a Comissão Especial de Avaliação, designada pelo Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, (anexo) que terá a incumbência de reanalisar e o edital da Concorrência Pública nº03/2015, cujo objeto contratado e a Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão, PR, sob o contrato de nº805/2015. O secretario de Planejamento senhor Alexandre Piri Pécoits, membro da comissão especial, iniciou os trabalhos destacando a nota técnica do IPEA, demonstrando o caminho a ser seguido pela comissão na elaboração do relatório técnico, o qual tem por objetivo a nomeação de sugestões de possíveis melhorias no sistema de transporte publico Municipal. O senhor Tiago Marcello nomeou que um dos índices que lhe chamou bastante à atenção e que se destaca nos custos da tarifa do transporte público e a quantidade de usuários beneficiados pela gratuidade. Em alguns meses chegam à casa dos 30 a 40 % dos usuários. O membro Nelson Venzo contribui com a informação de que esse índice na atualidade chega a media nacional de 20% dos usuários do transporte publico. O senhor Nelson Venzo destacou ainda, que vê a necessidade de uma pesquisa sobre o transporte publico Municipal, levantando dados como perfil do usuário, renda, satisfação, entre outros. Seu Alexandre informou que essa situação já esta acorrendo, e elencou que alguns tópicos não contemplados na pesquisa serão repassados a administração Municipal para analise e possível inclusão na pesquisa. A equipe analisou alguns dados repassados pela equipe técnica da administração que vinha tratando do caso em analise. Dando ênfase as planilhas de custos que precificam os valores das tarifas.

Por fim a equipe conclui os trabalhos e pré definiu data para elaboração e conclusão do relatório final das analises. O qual devera ser finalizado no máximo ate o dia 20 próximo. Ainda, vale destacar que a equipe solicitou documentação técnica a equipe

jurídica na pessoa da Dr. Camilla que de pronto repassou a equipe que de posse destes esta efetuando a leitura para conhecimento e possível embasamento durante a elaboração do relatório final. Nada mais havendo a ser tratado para o momento, deu-se encerrada a reunião dessa comissão especial de avaliação. Eu, Nelson Venzo, membro da comissão, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais membros presentes.

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA

Assinatura:

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ATA Nº III DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRENCIA PÚBLICA Nº003/2015.

Às oito horas e trinta minutos do dia dezoito de Maio de 2021, na Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão, Paraná, estabelecida a Rua: Octaviano Teixeira dos Santos, 1000, centro, reuniram-se na sala de reuniões da Secretaria de Educação, a Comissão Especial de Avaliação, designada pelo Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, (anexo) que terá a incumbência de reanalisar e o edital da Concorrência Pública nº03/2015, cujo objeto contratado e a Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão, PR, sob o contrato de nº805/2015. O secretario de Planejamento senhor Alexandre P. Pécoits, membro da comissão especial, iniciou os trabalhos primeiramente justificando que novos assuntos deverão ser tratados antes das conclusões dos trabalhos da comissão e elaboração do relatório final.

Destacou as considerações e pareceres já analisados pelo departamento jurídico a respeito do assunto, visto que já tramita há algum tempo pela administração todo tipo de solicitação e pareceres sobre o tema em questão.

Referenciou novamente a importância das pesquisas de opinião publica no trato com os serviços prestados pela empresa.

Ainda, enfatizou a importância das alterações já executadas dentro do contrato e aprofundamento no assunto para que novas ideias possam ser implantadas futuramente, contribuindo de maneira a buscar um serviço de qualidade e eficiência significativa.

Consoante ao citado evidenciou-se a importância que o conselho popular tem sobre o tema e que as sugestões trazidas por este são de importante relevância na implantação das melhorias.

Vale destacar aqui que os temas trazidos pelo secretário foram amplamente discutidos pelos outros dois membros da comissão, senhor Tiago Marcelo e por minha pessoa.

O membro da comissão senhor Tiago Marcelo, enfatizou a importância de dar destaque aos esforços promovidos pela administração municipal na tratativa com as mudanças e melhorias no contrato e principalmente nos serviços finais oferecidos pela empresa em questao.

Por fim a comissão agendou previamente já para a data do dia 21 de maio de 2021, nova reunião para dar continuidade aos trabalhos. Nada mais havendo a ser tratado para o momento, deu-se encerrada a reunião dessa comissão especial de avaliação. Eu, Nelson Venzo, membro da comissão, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais membros presentes.

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA

Assinatura:

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ATA Nº IV DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRENCIA PÚBLICA Nº003/2015.

Às dez horas e trinta minutos do dia vinte e um de Maio de 2021, na Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão, Paraná, estabelecida a Rua: Octaviano Teixeira dos Santos, 1000, centro, reuniram-se na sala de reuniões da Secretaria de Educação, a Comissão Especial de Avaliação, designada pelo Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, (anexo) que terá a incumbência de reanalisar e o edital da Concorrência Pública nº03/2015, cujo objeto contratado e a Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão, PR, sob o contrato de nº805/2015. Iniciamos a reunião analisando algumas planilhas demonstradas pela empresa, onde destaca a redução nas receitas devido ao período de pandemia. Documentação essa solicitada ao departamento de procuradoria municipal, oriundos de protocolo aberto pela empresa, para parecer técnico jurídico sobre o assunto. De pronto devolvidos ao departamento assim da finalização desta reunião.
Destaque aqui par ao consenso entre os membros da comissão quanto à necessidade do município em rever o modelo de reajustes tarifários, melhora a gestão de custos operacionais e principalmente dar destaque a um modelo de avaliação dos níveis de serviços mais eficientes. O membro Tiago Marcelo sugeriu a introdução de tecnologias que auxiliam nas tomadas de decisões. A equipe deu o exemplo aos APPs usados pelos aplicativos de transportes urbanos. Seu Alexandre destacou a necessidade pela busca de veículos e equipamentos mais eficientes e econômicos, como por exemplo, o uso de vans de menor capacidade para atender a determinados trechos/linhas. Nessa mesma linha a comissão definiu pela elaboração do relatório final e conclui os trabalhos do dia. Por fim a comissão agendou para a data do dia 07 de junho de 2021, nova reunião, de forma remota, para analise, revisão e ajustes no relatório técnico final. Nada mais havendo a ser tratado para o momento, deu-se encerrada a reunião dessa comissão especial de avaliação. Eu, Nelson Venzo, membro da comissão, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais membros presentes.

Continuação da ata somente com as assinaturas dos membros.

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA

Assinatura:

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ATA Nº V DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRENCIA PÚBLICA Nº003/2015.

Às onze horas do dia sete de Junho de 2021, na Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão, Paraná, estabelecida a Rua: Octaviano Teixeira dos Santos, 1000, centro, reuniram-se de forma remota (web/google meet),os servidores Nelson Venzo, Tiago Marcelo e Alexandre P. Pecoits, cada qual em seu departamento, membros da Comissão Especial de Avaliação, designada pelo Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, (anexo) que terá a incumbência de reanalisar e o edital da Concorrência Pública nº03/2015, cujo objeto contratado e a Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão, PR, sob o contrato de nº805/2015. A reunião foi em toda sua extensão baseada na leitura, correções e ajustes no texto do relatório que essa comissão apresentara a administração ao final dos trabalhos. Destacamos que a elaboração do relatório foi construído dentro do drive do Gmail e compartilhado entre a equipe. Usamos esse ferramenta para agilizar e tornar a elaboração mais eficiente, visto que, todos os membros possuem diversas outras tarefas cotidianas, não sendo preciso reunirem-se de forma presencial para a elaboração dos pareceres e consequentemente do relatório final. Finalizado o tempo previsto para reunião, ficou acordado entre os membros um período mais extenso para as conclusões finais do documento. Sendo assim aas duvidas seriam tiradas via telefone e whatssap. Por fim a comissão agendou para a data do dia 02 de julho de 2021, nova reunião, de forma remota, para as considerações finais. Nada mais havendo a ser tratado para o momento, deu-se encerrada a reunião dessa comissão especial de avaliação. Eu, Nelson Venzo, membro da comissão, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais membros presentes.

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

Continuação da ata somente com as assinaturas dos membros.

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA

Assinatura:

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ATA Nº VI DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRENCIA PÚBLICA Nº003/2015.

Às quinze horas do dia dois de Julho de 2021, na Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão, Paraná, estabelecida a Rua: Octaviano Teixeira dos Santos, 1000, centro, reuniram-se de forma remota (web/google meet),os servidores Nelson Venzo, Tiago Marcelo e Alexandre P. Pecoits, cada qual em seu departamento, membros da Comissão Especial de Avaliação, designada pelo Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, (anexo) que terá a incumbência de reanalisar e o edital da Concorrência Pública nº03/2015, cujo objeto contratado e a Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão, PR, sob o contrato de nº805/2015. Seu Alexandre P. Pecoits iniciou a reunião agradecendo pela empenho da equipe durante as reuniões de trabalho e demonstrou a importância do relatório elaborado e construído pela equipe durante esse período. Após iniciamos a leitura do relatórios em sua integra e a comissão finalizou os trabalhos pela aprovação do conteúdo do documento. Encerradas as atividades desta comissão, relatório concluído e revisado, seu Alexandre P. Pecoits imprimira o relatório e seus anexos e enviara a administração na sequencia. Com isso dando finalizados os trabalhos desta comissão. Nada mais havendo a ser tratado para o momento, deu-se encerrada a reunião dessa comissão especial de avaliação. Eu, Nelson Venzo, membro da comissão, lavrei a presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais membros presentes.

Venzo

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO
Assinatura:

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA
Assinatura: Tiago Marcello

Continuação da ata somente com as assinaturas dos membros.

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO N°805/2015, CONCORRÊNCIA PÚBLICA N°003/2015.
Instituída através do Decreto Municipal N°190/2021.

OFÍCIO N°002/2021

DATA: 25/11/2021

Para: LEGISLATIVO MUNICIPAL

Assunto: Resposta ao contido no Requerimento enviado pelo Legislativo Municipal em face de esta comissão.

Viemos por meio de este oficializar resposta ao Requerimento enviado pelo Legislativo Municipal, via oficio, pelo senhor presidente da Câmara Municipal de Vereadores, senhor Quintino Girardi, onde solicita relatório, atas de reuniões, planilhas e outros referentes ao trabalho da Comissão Especial de Avaliação frente ao Contrato de Concessão do Serviço Publico do Transporte Coletivo Urbano do Município de Francisco Beltrão, PR.

Como a documentação exigida remonta uma quantidade expressiva de paginas, estamos enviando o material como anexo a esse oficio, na ordem:

- Anexo I: DECRETO MUNICIPAL N°19, de 27 de Abril de 2021, (02 Páginas);
- Anexo II: ATA N° I, (02 Páginas); ATA N° II, (02 páginas); ATA N° III, (02 Páginas); ATA N° IV, (02 Páginas); ATA N° V, (02 Páginas), ATA N° VI, (02 Páginas);
- Anexo III: Relatório (Parecer Técnico) N°01/2021, (11 Páginas);
- Anexo V: Nota Técnica N°23 do IPEA, (Referenciada no Relatório);

Para as demais demandas solicitadas justificamos aqui que poderão ser obtidas junto a Secretaria de Administração.

Sem mais para o momento, colocamo-nos a disposição sobre qualquer duvida ou esclarecimentos.

Na oportunidade, renovamos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

DECRETO MUNICIPAL N.º 190 DE 27 DE ABRIL DE 2021

Dispõe sobre as medidas a serem adotadas pelo Poder Público Municipal em relação às falhas na execução do Contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão-PR. n.º 805/2015, realizada em 2015, e dá outras providências.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE FRANCISCO BELTRÃO**, Estado do Paraná, no uso de suas atribuições legais, com lastro na Lei Orgânica Municipal e na Lei Municipal n.º 4.196, de 05 de junho de 2014,

CONSIDERANDO a necessidade de o Poder Público adotar as medidas cabíveis para garantir a continuidade da prestação do serviço público, primando na hipótese da concessão pela modicidade da tarifa, da qualidade e da eficiência do serviço prestado;

CONSIDERANDO as constantes reclamações de usuários em relação ao serviço prestado pela atual Concessionária;

CONSIDERANDO a noticiada paralisação promovida pelos colaboradores da Concessionária em decorrência de alegado atraso no pagamento de salários;

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento dos tributos de competência municipal referentes à prestação de serviços pela Concessionária;

CONSIDERANDO a interrupção da prestação dos serviços nos dias 24 e 25 de abril do ano corrente;

CONSIDERANDO a necessidade de produção de robusto acervo probatório apto a respaldar as decisões da Administração, sem que o interregno temporal de sua elaboração prejudique a continuidade da prestação do serviço à população;

DECRETA:

Art. 1º Cria Comissão Especial de Avaliação que terá incumbência de reanalisar o edital de concorrência pública n.º 003/2015, especialmente a planilha de custos, com poderes para sugerir medidas corretivas, requisitar documentos, efetuar vistorias *online* ou *in loco* e auditar documentos, com a seguinte composição:

I – Alexandre Piri Pecoits – representante da Secretaria de Planejamento;
II – Tiago Marcello – representante da Secretaria da Fazenda;
III – Nelson Venzo – representante da Secretaria de Administração.

Art. 2º Determina a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários do transporte público coletivo urbano de Francisco Beltrão no intuito de que sejam identificados

os principais pontos a serem saneados e respaldar as medidas eventualmente adotadas pelo Poder Concedente.

Art. 3º Excepcionalmente, no intuito de garantir a continuidade da prestação do serviço público de transporte coletivo urbano, direito social inserido expressamente no rol do Art. 6.º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional n.º 90 de 15 de setembro de 2015, nos dias em que a Concessionária de Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros interromper a prestação do serviço, ficam autorizados a realizar o transporte e efetuar a cobrança da tarifa vigente diretamente dos usuários, as pessoas físicas e jurídicas que até a data de publicação deste Decreto se enquadrem nos requisitos da Lei Municipal n.º 4.665/2019, que trata do Serviço de Transporte Escolar a domicílio no Município de Francisco Beltrão, devendo, para tanto, executar o mesmo trajeto fixado para o transporte coletivo urbano.

Parágrafo único. Apenas as vans e os ônibus que cumpram o disposto no *caput* poderão prestar o serviço em caráter excepcional, apenas nos dias em que for interrompida a prestação do serviço pela Concessionária.

Art. 4º Em razão da argumentação da Concessionária de diminuição de receita no período, fica facultado aos usuários do transporte efetuar pagamento da tarifa em espécie na vigência deste Decreto.

Art. 5º Esse Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Francisco Beltrão, Estado do Paraná, 27 de abril de 2021.

CLEBER FONTANA
PREFEITO MUNICIPAL

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, PR. CONTRATO Nº805/2015, CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº003/2015.

PARECER TÉCNICO Nº01/2021

INTERESSADO: DEPARTAMENTO JURÍDICO

OBJETO: Reanálise/Parecer dos fatos e atos decorridos no contrato nº805/2015, oriundos do edital 03/2015, elencados no Decreto Municipal nº190, de 27 de Abril de 2021, anexo, com o objetivo de avaliar as planilhas de custos, com poder de sugerir medidas corretivas, e requisitar documentos, efetuar vistorias online ou in loco e auditar documentos.

DO RELATÓRIO:

Este parecer tem como objetivo avaliar o sistema de custo e tarifação do atual contrato de concessão de transporte público e propor alterações ao mesmo.

Visando uma análise mais técnica da situação, o Executivo Municipal designou comissão através de decreto Municipal Nº190/2021.

As propostas devem visar reverter a perda contínua de passageiros, bem como o conceito de reajuste tarifário, o que tem criado um círculo vicioso, de aumentos recorrentes de tarifas, perda de qualidade de serviço e consequentemente, mais reduções de passageiros.

DO DECRETO MUNICIPAL Nº190/2021:

Dispõe sobre as medidas a serem adotadas pelo Poder Público Municipal em relação às falhas na execução do Contrato de Concessão do Serviço Público de

Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Francisco Beltrão-PR. n.º 805/2015, realizada em 2015, e dá outras providências.

DAS CONSIDERAÇÕES DO DECRETO Nº190/2021:

1. **CONSIDERANDO a necessidade de o poder público adotar as medidas cabíveis para garantir a continuidade da prestação do serviço público, primando na hipótese da concessão pela modicidade da tarifa, da qualidade e da eficiência do serviço prestado;**

2. **CONSIDERANDO as constantes reclamações de usuários em relação ao serviço prestado pela atual concessionária;**

3. **CONSIDERANDO a noticiada paralisação promovida pelos colaboradores da concessionária em decorrência de alegado atraso no pagamento dos salários;**

4. **CONSIDERANDO a interrupção da prestação dos serviços nos dias 24 e 25 de abril do ano corrente;**

5. **CONSIDERANDO a ausência de recolhimento de tributos de competência municipal referentes à prestação de serviços pela concessionária;**

6. **CONSIDERANDO a necessidade de produção de robusto acervo probatório apto a respaldar as decisões administrativas, sem que o interregno temporal de sua elaboração prejudique a continuidade da prestação do serviço à população. (Decreto Nº190/2021).**

DA SÍNTESE:

É notório o fato de que o transporte coletivo perde participação no mercado de mobilidade urbana nacional e da mesma forma no mercado local. Isto ocorre em virtude de um incremento significativo do transporte individual, do transporte por aplicativos de mobilidade, dentre outros fatores. Todos motivados pela melhor qualidade do serviço e conveniência, atraindo o público pela melhor relação custo x benefício.

O incremento no transporte individual, associado ao crescimento dos centros urbanos, inevitavelmente provoca colapso da infraestrutura, aumento exponencial de acidentes de trânsito, transtornos e perda significativa de tempo nos deslocamentos.

Viabilizar para a população outros métodos de transporte é dever do município, tais como uso de bicicletas e um transporte coletivo eficiente. Contudo é necessário melhorar a qualidade destes meios para que a população se sinta atraída a usá-los.

Este parecer visa propor adequações ao contrato de concessão de ônibus para aumentar o uso e melhorar a qualidade do serviço. As premissas básicas para a proposta envolvem maior flexibilidade, menores custos, viabilizando de novas receitas, maior uso e, ao fim, menores tarifas, conforme bem explana a **Nota Técnica nº23 de Abril de 2021, do IPEA.**

> **"A abordagem geral proposta neste relatório pode ser empregada em novas licitações, mas também pode ser utilizada em aditivos no âmbito de processos de reequilíbrio econômico financeiro de contratos vigentes, desde que haja respaldo jurídico para tais alterações." (IPEA 2021).**

Dessa maneira as observações serão norteadas pelos seguintes quesitos:

- Reduzir custos no serviço;
- Evitar a imposição de encargos na tarifa;
- Estabelecer estruturas regulatórias que incentivem o aumento de produtividade dos serviços e a eliminação das ineficiências com vista à redução de tarifas;

Consoante a isso e a fim de propor um serviço adequado, onde se tem em mente a definição das condições previstas na Lei n° 8987/1995. No caso de mobilidade urbana, isso significa prioritariamente a oferta de serviços com características de conforto, equipamentos, horários, preços e condições compatíveis com o demandado por usuários (IPEA 2021).

Essas observações têm como resultados as seguintes proposições:

- Estabelecer critérios mínimos de serviço com base em dados;
- Oferecer ferramentas de tecnologia para informação e decisão personalizada;

- Não exigir equipamentos ou serviços desnecessários e promover o uso, pelo concessionário, de veículos adequados a suas faixas de eficiências;
- Oferecer serviços com custo compatível à capacidade de pagamento dos seus usuários.

Neste sentido, o objetivo é buscar melhorar a qualidade de serviço do transporte público e promover o equilíbrio financeiro do concessionário.

Qualidade do serviço:

Neste sentido, nos baseamos em pesquisas de satisfação aplicadas aos usuários do transporte público de Francisco Beltrão, que apontaram uma baixa avaliação do mesmo.

Em recente pesquisa realizada entre 27 e 30 de abril de 2021 destacam-se algumas respostas bastante significativas às seguintes perguntas: "Para o (a) sr (a), quais são os aspectos POSITIVOS do transporte público de Francisco Beltrão?"

Tendo como principais respostas: "Motorista do Ônibus" (13,4%), "Limpeza do ônibus" (13,1%), "Uso do Cartão" (12,2%) e "Qualidade do Ônibus" (10,3%) (Subtotal 49%)

Já para a pergunta: "Para o (a) sr(a), quais são os aspectos NEGATIVOS do transporte público de Francisco Beltrão?", obteve como principais respostas: "Horários" (15,1%), "Quantidade de Ônibus" (14,2%), "Valor da Passagem" (12,9%) e "Rotas/Linhas" (11,2%), (subtotal 53,4%)

Para a avaliação geral do transporte público do município, em resposta da pergunta: "O (a) sr (a) APROVA ou DESAPROVA o sistema do transporte público de Francisco Beltrão?" 48,6% aprovam, 46,2% desaprovam e 5,2% não sabem ou não opinaram. Isto representa uma evolução referente à mesma pergunta feita em 2017, onde 62% desaprovaram e 32% aprovaram o sistema.

Mesmo com esta melhora de avaliação do sistema como um todo a resposta sobre a nota da empresa concessionária teve o seguinte resultado para a pergunta: "De 0

a 10, considerando 0 muito ruim e 10 muito bom, que nota o(a) sr (a) dá para a empresa Guancino Transportes Coletivos Ltda?", Média das respostas em 5,5.

O que representa uma piora referente à pesquisa de 2017 para a mesma pergunta, quando na oportunidade a média foi de 6,1.

Estes resultados podem representar que o nível de exigência do usuário vem subindo gradativamente, demonstrando a importância que a qualidade do serviço representa ao seu usuário.

Sistema de custo e indicador de reajuste de tarifa:

Para um eventual controle sobre os custos da concessionária seria exigido da concedente, enorme esforço para monitorar continuamente os principais gastos do concessionário, como **combustíveis, manutenção e materiais de reposição, bem como a gestão da mão de obra utilizada, e seu faturamento por horário e linha e seus controles de quilometragem.** Todas são ações complexas e contínuas, gerando uma relação danosa entre as partes, com riscos de se receber informações imprecisas ou tendenciosas, o que nada resolveria a essência do problema, que é a procura por melhora da eficiência na operação, com consequente adequação de tarifa, serviço adequado e a justa remuneração do concessionário.

O **atual modelo de ajuste tarifário é equivocado**, sendo necessário alterá-lo. O seu problema fundamental é de incentivos, pois se o prestador de serviço receber reajustes contínuos somente pelo incremento de custo da operação, não haverá interesse na melhora da qualidade do serviço.

Verifica-se que o índice de reajuste tarifário é composto simplesmente dos índices de ajustes de custo. Por si só, uma distorção econômica de qualquer relação faturamento x custos. Sabidamente o resultado de qualquer operação de negócio, se compõe pela diferença de seu faturamento, composto pelas receitas unitárias multiplicadas pela demanda, subtraídas dos custos fixos e variáveis da operação. **Jamais uma tarifa de remuneração unitária poderá ser reajustada unicamente pelo seu índice de correção de custos variáveis.**

Vejamos a Fórmula de cálculo para reajuste:

IR= [(0,5 x i1) + (0,3xi2) + (0,2xi3)]

Onde:

IR = Índice de reajuste a ser aplicado na data considerada
i1 = Índice de variação dos salários e benefícios do pessoa vinculado ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Francisco Beltrão, apurado a partir da data-base de fixação da tarifa, conforme Acordo ou Dissídio Coletivo de Trabalho, tendo como base a data do início da operação;
i2 = Índice de variação anual do preço do óleo diesel e lubrificantes, conforme preços médios para grandes consumidores, divulgados pela Agência Nacional de Petróleo (ANP), para a região de Francisco Beltrão;
i3 = Variação anual dos Preços por Atacado – Oferta Global – Produtos Industriais – Material de Transporte – Veículos a Motor – Coluna 43 da Revista Conjuntura Econômica, divulgada pela Fundação Getúlio Vargas.

Notasse que se o retorno for estabelecido como um percentual da base de custos, ele tem o incentivo de aumentar custos para aumentar a tarifa e seu ganho proporcional. Ou seja, se o empresário ganha 5% dos custos totais, ele vai querer aumentar ao máximo os custos totais para aumentar seus 5%. Nesta situação, o concessionário se dedicará continuamente a buscar junto a concedente os reajustes simplesmente pelo incremento de custos de sua operação. Não se preocupando em nenhum momento pela melhora da eficiência de sua operação e do nível de serviços aos seus usuários.

Esta situação gera um efeito indesejado, pois se, a única forma de aumentar seus ganhos é por meio de alteração da tarifa definida por autoridades públicas, a atenção do empresário será voltada para o governo, e não para os passageiros. Em vez de buscar melhorar o serviço para agradar passageiros, o foco do prestador será agradar políticos que decidem os termos e preços do serviço. Portanto entende-se que primeiramente para se conseguir uma tarifa mais equilibrada, seria necessário **eliminar o modelo de remuneração assegurada sobre custos.**

Recomendações ao contrato vigente:

Tendo em vista esta situação, no início de 2020 a concessionária requisitou um equilíbrio econômico e financeiro do contrato. Ao apresentar seus argumentos e números, foi possível verificar que houve evoluções em seus resultados, reflexo de medidas adotadas continuamente pelo município, promovendo e aceitando adequações ao contrato que proporcionaram a concessionária os ajustes econômicos e financeiros conforme demonstra a tabela a seguir:

TABELA 01: INFORMATIVO DE FROTA, KM TOTAL E FATURAMENTO:

Ano	2016	2017	2018	2019
Número Veículos	22	17	15	14
Efetivos (reduzir reserva)	22	15	13	12
KM total ano	1.130.153	974.144	906.420	762.982
Faturamento	R$4.844.235,48	R$4.609.542,06	R$4.362.279,34	R$3.848.923,20
R$\Km	**R$4,29**	**R$4,73**	**R$4,81**	**R$5,04**

FONTE: Elaboração própria com base no documento apresentado pela concessionária datado em 24 de Abril de 2020.

Fica evidenciado pelos dados acima, que houve uma melhora no faturamento da concessionária por km rodado, isso se deve ao **esforço contínuo da concedente em promover ajustes no contrato,** como a redução de veículos da frota, ajustes de rota conforme a demanda e consequentemente de km totais efetuadas ao ponto de garantir um aumento progressivo no faturamento por km rodado. Sabidamente, o custo de operação da frota se dá, fundamentalmente por km rodado, e isto demonstra que através das medidas tomadas pela concedente foi possível melhorar a eficiência geral da operação, ou seja, melhorando o faturamento por km, se consegue uma melhora no resultado operacional da empresa.

Com o surgimento da pandemia da COVID-19 no ano de 2020 os números relacionados ao Transporte Coletivo tornaram-se distorcidos e atípicos, não devendo ser considerados para uma solução contínua do contrato, pois pelo contexto, são transitórios.

No entanto, novas recomendações para o contrato devem ser discutidas no âmbito atual, pois para poder ajustar tarifas, um prestador precisa poder ajustar custos.

Para isto, ele precisa ter liberdade para racionalizar suas operações. Exigir em contrato, tipo e quantidade de veículos, número de pessoas empregadas, entre outras, são situações em que o concessionário é frequentemente obrigado a incorrer em um aumento de custos. Nem sempre é medida necessária a qualidade do serviço a ser prestado.

Portanto, o ideal é permitir diversificar os insumos necessários para a prestação dos serviços de acordo com as especificidades da demanda. O concessionário ainda deve ser obrigado a oferecer o serviço: disponibilizar rota, horários e equipamento para atender à demanda. Mas não deve ser fixada irracionalmente uma única forma possível de atendimento. Se, por exemplo, em uma rota onde o público é menor, o prestador não deve ser obrigado a usar o mesmo equipamento para todas as situações, ele poderia oferecer um veículo menor, ou subcontratar o atendimento dessa rota.

Se o prestador tem liberdade para adequar seus custos, não é onerado por encargos adicionais e tem liberdade para buscar receitas acessórias, ele também não deve poder demandar ajustes em sua tarifa. Em troca de tais liberdades e vantagens, o prestador deixa de ter direito a impor majorações sobre a população.

O nível de serviço pode ser definido em termos de tecnologia disponível (aplicativos), horários de prestação assegurada, condições de conforto e temperatura, entre outros. Obviamente o **melhor indicador de nível de serviço** é a própria **taxa de utilização do serviço**, pois se o mesmo possui uma boa relação custo x benefício, a tendência do usuário é procurar cada vez mais esta modalidade de locomoção.

Sanções específicas podem ser estabelecidas para o descumprimento de tais níveis. Uma vez definidos esses termos, pode-se atribuir ao prestador a tarefa de identificar o melhor meio de atendê-los.

Além disso, definir um modelo de avaliação do nível dos serviços se dará a partir da implantação de novas tecnologias que subsidiem tanto à concessionária quanto à concedente, a coletar dados precisos de demanda de passageiros e horários. Garantindo eficiência no transporte e qualidade do serviço. Metodologia essa que poderá ser essencial para a tomada de decisão em futuros eventos.

Essa flexibilização estaria atrelada a uma série de indicadores de qualidade dos serviços que seriam monitorados por ambos.

DA CONCLUSÃO:

Em consonância com o relatório de sugestões apresentado pela comissão que tratou dos desafios ao transporte coletivo e apresentou em 08 de Janeiro de 2021varias propostas par ao sistema. Queremos aqui destacar os seguintes pontos, como sugestões a adequação do presente contrato, com foco a oferecer um serviço de transporte público com qualidade, viabilidade e com tarifas justas e equilibradas.

No que tratam os itens: 02(dois) Mini terminal urbano da cidade norte, 04(quatro) Novos Abrigos, 08(oito) Novos Binários e 12(doze) Adequação de itinerários, enfatizamos as necessidades destes ajustes urbanísticos para melhorias no transporte, dando agilidade, qualidade e eficiência a este.

Destes se sugere e destacam

- Ceder direitos de exploração de estações de embarque e terminais de ônibus;
- Intervenções em vias visando favorecer e dar eficiência aos veículos do transporte coletivo;
- Intervenções e distribuição de terminais também com objetivo de melhorar a eficiência no transporte e favorecer a oferta racional de veículos e horários;

No que trata o item 06(seis) do referido relatório da comissão, o que se refere a ajustes tarifários, segue:

Ajuste da tarifa:

É de entendimento de todos, inclusive da concessionária, que um ajuste tarifário incondicional, imposto somente por índices de custeio da operação, levaria ao abandono total da utilização do transporte coletivo pelos usuários, uma vez que, como a própria

concessionário indicou, levaria um reajuste da tarifa em um valor acima de R$ 6,00 (seis reais) o que inevitavelmente levaria a ruptura do sistema.

Desta forma, é imprescindível que se promova ajustes do contrato, com o objetivo de permitir maior liberdade ao concessionário em ajustar sua operação e, portanto, com isso permitindo tarifas mais equilibradas.

Regulação eficiente de tarifa:

- Abandonar sistemas de cobertura assegurada de custos;
- Fixar níveis de serviço e dar liberdade para prestador definir melhor forma de atendê-los, sem impor equipamentos, equipe (ítem 11 da comissão de transporte coletivo - "Retirar a obrigatoriedade da presença de cobradores") ou outros fatores;
- Permitir e incentivar receitas acessórias.

Equipamentos adequados:

- Permitir que o operador use veículo certo para cada rota/horário, inclusive por meio de subcontratação de operadores autônomos;

Por fim, como ponto fundamental ao avanço da qualidade do serviço, também em consonância dos itens 07(sete) e 09(nove) referenciados pela comissão, recomendamos:

- **Forte uso de tecnologia acessível e adequada ao usuário gerando efetivo ganho de qualidade e controle do sistema;**

Foco no usuário:

- Oferecer aplicativos para informação e uso do serviço;
- Possibilitar ao concessionário oferecer descontos em dias e horários subutilizados;
- Permitir serviços adicionais ao usuário.

Rotas adequadas:

- Utilizar de tecnologia para acompanhamento de passageiro/rota, disponível integralmente à concedente;
- Permitir maior flexibilidade na programação da oferta (temporal e territorial), de acordo com demanda observada.

As recomendações ora apresentadas neste parecer, buscam subsidiar os gestores deste contrato, com informações e indicações de alternativas ao modelo de contrato, com o embasamento da Nota Técnica do IPEA, juntamente com o histórico de ações já tomadas no município, a fim de encontrar uma solução que viabilize a operação da empresa, mas não onere o município em encargos desnecessários.

Assim, concluímos.

Atenciosamente.

ALEXANDRE PIRI PÉCOITS
CPF Nº 706.809.909-25
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Assinatura:

TIAGO MARCELLO
CPF Nº 050.074.649-45
SECRETARIA DA FAZENDA

Assinatura:

NELSON VENZO
CPF nº 956.026.749-34
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assinatura:

REFERÊNCIAS:

ZABAN, Breno; POMPERMAYER, Fabiano Mezadre; CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. Novo modelo de contrato de mobilidade urbana: como gerar receita, aumentar uso e reduzir custos de transporte público urbano. Nota Técnica nº. 23 – IPEA. 2021.

Pesquisa de Satisfação com o transporte publico coletivo municipal.

Nota Técnica

Nº 23

Dirur
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Abril de 2021

NOVO MODELO DE CONTRATO DE MOBILIDADE URBANA: COMO GERAR RECEITA, AUMENTAR USO E REDUZIR CUSTOS DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO

Breno Zaban
Fabiano Mezadre Pompermayer
Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

ipea

Nota Técnica

Nº 23

Dirur
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

NOVO MODELO DE CONTRATO DE MOBILIDADE URBANA: COMO GERAR RECEITA, AUMENTAR USO E REDUZIR CUSTOS DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO

Breno Zaban
Fabiano Mezadre Pompermayer
Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

ipea

Governo Federal

Ministério da Economia
Ministro Paulo Guedes

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura
André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
André Reis Diniz

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Nota Técnica

Nº 23

Dirur
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Abril de 2021

NOVO MODELO DE CONTRATO DE MOBILIDADE URBANA: COMO GERAR RECEITA, AUMENTAR USO E REDUZIR CUSTOS DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO

Breno Zaban
Fabiano Mezadre Pompermayer
Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

ipea

EQUIPE TÉCNICA

Breno Zaban
Especialista em políticas públicas e gestão governamental do Ministério da Economia (ME). *E-mail*: <breno.zaban@mme.gov.br>.

Fabiano Mezadre Pompermayer
Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea cedido ao ME. *E-mail*: <fabiano.pompermayer@ipea.gov.br>.

Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho
Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.
E-mail: <carlos.carvalho@ipea.gov.br>.

DOI: http://doi.org/10.38116/ntdirur23

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 7

2 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS: TARIFA BAIXA E SERVIÇO ADEQUADO 7

3 A TARIFA: DIRETRIZES PARA REDUÇÃO 8

4 A ROTA: DIRETRIZES PARA DEFINIÇÃO E ADEQUAÇÃO 11

5 ATIVOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO 13

6 O USUÁRIO: DIRETRIZES PARA AUMENTO DO USO 14

7 A CIDADE: DIRETRIZES PARA ADEQUAÇÃO URBANA 15

8 CONCLUSÃO 16

REFERÊNCIAS 17

1 INTRODUÇÃO

O transporte público é a forma mais eficiente de oferecer mobilidade a baixo custo, impacto ambiental e impacto urbano. Infelizmente, no Brasil, as opções de transporte frequentemente não oferecem níveis de serviço e preço que incentivem a sua adoção por parte significativa da população. Vários estudos mostram uma perda de participação do transporte público coletivo no mercado de deslocamentos urbanos brasileiro, ao mesmo tempo em que ocorre intensificação do uso do transporte individual motorizado (Ipea, 2010; Carvalho *et al.*, 2013; Pereira, 2021).

Essa baixa adesão ao transporte público gera graves consequências para a sociedade. Milhões de horas de trabalho e lazer são perdidas anualmente por pessoas presas no trânsito. Toneladas de carbono são emitidas na atmosfera. Opções de transporte menos seguras, como motos, são frequentemente adotadas como forma de escape do transporte público, com impactos expressivos no aumento de acidentes, lesões e mortes (Ipea, 1998; 2016; Carvalho, 2019).

Esta nota tem por objetivo propor alterações em contratos de concessão de ônibus para aumentar o uso e melhorar a qualidade do serviço. As premissas básicas para a proposta envolvem maior flexibilidade, menores custos, viabilizando novas receitas, maior uso e, ao fim, menores tarifas. Parte-se do reconhecimento das externalidades positivas que o transporte público traz à cidade, inclusive ao transporte individual, mas se rediscute a forma de internalizá-las nos contratos de concessão de ônibus, de forma a buscar-se constantemente maior eficiência em custos e melhor nível de serviço.

A abordagem geral proposta aqui pode ser empregada em novas licitações. Para esses casos, a própria natureza mais flexível do contrato dispensa o custo e o tempo de modelagem detalhada que normalmente atrasa e limita contratos de concessão. Mas também pode ser utilizada em aditivos no âmbito de processos de reequilíbrio econômico financeiro de contratos vigentes. Entende-se que, após os danos causados pela pandemia da Covid-19, contratos de concessão de ônibus terão de passar por significativa reformulação. A proposta desta nota oferece uma avenida de reformatação que privilegia a redução de custos e tarifas, preservando os direitos e as expectativas de retorno legítimas do concessionário.

Espera-se que este texto sirva como orientador para revisão de serviços de transporte público para que brasileiros passem a ver esse tipo de transporte como a melhor solução para suas necessidades cotidianas de mobilidade. Na seção 2, são delineados os princípios fundamentais da proposta, e, nas seções 3, 4, 5, 6 e 7, as diretrizes são apresentadas, sendo que esta última não envolve os contratos de concessão de transporte público em si, mas ações que podem ser tomadas pelas administrações públicas municipais e metropolitanas que potencializarão o alcance das medidas propostas aos contratos. Por fim, a conclusão desta nota é feita na seção 8.

2 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS: TARIFA BAIXA E SERVIÇO ADEQUADO

As diretrizes discutidas ao longo desta nota orientam-se em dois princípios fundamentais: tarifa baixa e serviço adequado. O primeiro princípio, *tarifa baixa*, busca reduzir o impacto financeiro da utilização do serviço de transporte público pelos usuários. Adicionalmente, procura aumentar o uso do serviço ao torná-lo menos oneroso em comparação com outras opções.

Essa concepção de princípio tem como corolárias as seguintes proposições, que orientarão o restante deste texto:

- reduzir custos no serviço;
- evitar a imposição de encargos na tarifa;
- promover outras fontes de recursos para auxiliar a financiar o serviço;
- estabelecer estruturas regulatórias que incentivem o aumento de produtividade dos serviços e a eliminação das ineficiências com vista à redução de tarifas; e
- evitar subsídios implícitos ao uso de carros pessoais.

Por serviço adequado, tem-se em mente a definição das condições previstas na Lei nº 8.987/1995.[1] No caso de mobilidade urbana, isso significa prioritariamente a oferta de serviços com características de conforto, equipamentos, horários, preços e condições compatíveis com o demandado por usuários.

Essa concepção de princípio tem como corolárias as seguintes proposições:

- estabelecer critérios mínimos de serviço com base em dados;
- oferecer ferramentas de tecnologia para informação e decisão personalizada;
- não exigir equipamentos ou serviços desnecessários e promover o uso, pelo concessionário, de veículos adequados a suas faixas de eficiências; e
- oferecer serviços com custo compatível à capacidade de pagamento dos seus usuários.

A junção dos dois princípios deve ser feita incorporando novas tecnologias e modelos de negócio, de modo a promover a melhora de ambos, minimizando eventuais *trade-offs* entre eles. Um exemplo é a definição de critérios mínimos de conforto sem exigir tamanho mínimo dos veículos, o que permitiria a alocação de veículos de porte distintos conforme a demanda identificada em cada rota ou linha. A oferta de serviços *on demand* com linhas com itinerários e frequência flexíveis vai no mesmo sentido.

3 A TARIFA: DIRETRIZES PARA REDUÇÃO

3.1 Superação do modelo de cobertura assegurada de custos

Em muitos municípios, contratos de prestação de serviço de ônibus tendem a se fundamentar na lógica de cobertura assegurada de custos, também tratado na literatura como modelo *cost-plus*. Nesse modelo, a tarifa é definida em um patamar que pague todas as despesas do serviço e ainda remunere adequadamente o prestador do serviço (Bauknecht, 2011).

Em teoria, essa parece ser uma forma adequada de assegurar que o serviço seja sustentável para o público e para o empresário ao menor custo viável. Na prática, observou-se que, em diversas experiências, esse modelo gerava aumentos constantes de tarifa e um desestímulo a qualquer redução de despesas (Gomide e Carvalho, 2016).

O problema fundamental é de incentivos. Se o prestador de serviço vai continuar a ganhar seu retorno mesmo se a tarifa aumentar, ele não tem motivo para se dedicar a reduzir a tarifa. Pelo contrário: se o seu ganho for estabelecido como um percentual da base de custos, ele tem o incentivo de aumentar custos para aumentar a tarifa e seu ganho proporcional. Ou seja, se o empresário ganha 5% dos custos totais, ele vai querer aumentar ao máximo os custos totais para aumentar seus 5%.

O problema é majorado pela ausência de ganhos potenciais por redução de despesas. Se o sistema de remuneração impor redução imediata de tarifas em razão de redução de custos, sem chance de reter os ganhos, não há nenhum motivo racional que justifique o empresário buscar evitar despesas por equipamentos mais eficientes ou melhor gestão de mão de obra. Dessa forma, o prestador nunca tentará racionalmente reduzir custos, se ele entender que isso gerará imediata redução equivalente da tarifa pelo poder concedente.

Esse sistema também gera um efeito indesejado do ponto de vista republicano. Se a única forma de aumentar seus ganhos é por meio de alteração da tarifa definida por autoridades públicas, a atenção do empresário será voltada para o governo, e não para os passageiros. Em vez de buscar melhorar o serviço para agradar passageiros, o foco do prestador será agradar políticos que decidem os termos e preços do serviço. E, no passado, esse incentivo a agradar políticos frequentemente resultou em condutas não republicanas por parte de prestadores e autoridades.[2]

Em conclusão, entende-se que o primeiro passo para uma tarifa barata é eliminar o modelo de remuneração assegurada sobre custos. No Brasil, alguns sistemas já começaram a adotar reajustes por índices paramétricos refletindo a inflação do transporte, a exemplo de Belo Horizonte, Goiânia, Brasília e Uberlândia, com resultados positivos sobre a produtividade dos sistemas (Gomide e Carvalho, 2016). Tal requisito deve ser observado no desenho do contrato prévio à licitação pela concessão do serviço, mas não se mostra adequado como critério de reajuste e reequilíbrio dos contratos. As subseções, a seguir, oferecem orientações sobre como tomar esse passo.

1. Art. 6º: § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (Brasil, 1995).
2. Como pode ter sido o caso no Rio de Janeiro (Guimarães, 2017).

3.2 Capacidade de gestão de custos

Para poder reduzir tarifas, um prestador precisa poder reduzir custos. E, para reduzir custos, ele precisa ter liberdade para racionalizar suas operações.

Em muitos contratos de serviço de transporte, o poder concedente detalha todos os insumos para o serviço: tipo de veículo, número de pessoas empregadas, custo de combustível etc. Em tais situações, o concessionário é frequentemente obrigado a incorrer em todos os custos previstos pelo governo.

Não há como reduzir custos em tal cenário. Suponha-se que uma determinada rota noturna atenda apenas três passageiros. O concessionário poderia oferecer um veículo menor, ou subcontratar o atendimento dessa rota. Mas, se a prefeitura exige que toda rota seja atendida nas mesmas condições, então o prestador terá que incorrer no custo desproporcional de um ônibus inteiro, rodando a alto custo de combustível e pessoal, para atender apenas três pessoas.

A lógica aqui é permitir se diversificar os insumos necessários para a prestação dos serviços de acordo com as especificidades da demanda. O concessionário ainda deve ser obrigado a oferecer o serviço: disponibilizar rota, horários e equipamento para atender à demanda. Mas não deve ser fixada irracionalmente uma única forma possível de atender à demanda. Se, no exemplo anterior, os passageiros pudessem ser atendidos por um automóvel convencional, a viagem poderia ser mais confortável e barata para todos.

O nível de serviço pode ser definido em termos de tecnologia disponível (aplicativos), horários de prestação assegurada, condições de conforto e temperatura (ar-condicionado), entre outros. Sanções específicas podem ser estabelecidas para o descumprimento de tais níveis. Uma vez definidos esses termos, pode-se atribuir ao prestador a tarefa de identificar o melhor meio de atendê-los.

A liberdade de ação com base em níveis de serviço permite que: i) o agente público defina as condições de serviço adequado; e ii) o agente privado defina as melhores formas de atender a essas condições. Trata-se de atribuir a cada agente a atividade que é mais apta a executar.

Ferreira (2015) destaca que houve vários ajustes nos contratos iniciais firmados nos sistemas Transmilênio (Bogotá/Colômbia) e Transantiago (Santiago/Chile) que seguiram essa linha, flexibilizando a oferta, dando mais liberdade de ação aos operadores, mas, em contrapartida, impondo uma série de indicadores de qualidade dos serviços que seriam monitorados pelo poder público. O próprio sistema de remuneração dos operadores contemplaria o desempenho da qualidade e também indicadores de opinião pública (Ferreira, 2015).

3.3 Eliminação de subsídios cruzados regressivos

A imposição de obrigações de atendimento a grupos vulneráveis é comum a prestadores de transporte público. É o caso de passes e meia-passagem para estudantes, doadores de sangue, voluntários etc.

Em teoria, essas imposições deveriam promover políticas públicas meritórias com difusão dos custos pela sociedade. Na prática, elas forçam que o custo da política pública incorra apenas sobre os passageiros pagantes, e não sobre a sociedade como um todo (Carvalho, 2016). Assim, como frequentemente os passageiros pagantes tendem a possuir menor renda, trata-se de um "tributo" regressivo disfarçado.

Para viabilizar menores tarifas, o governo deve se abster de impor tais custos sobre os outros passageiros. Se a política é meritória, deve ser paga com receita tributária geral (inclusive por meio de programas de distribuição de renda gerais, como o Bolsa Família), ou com acesso a outras fontes de receita (subseção 3.4). Essas transferências não precisam ser pagas via subsídio direto aos sistemas, que podem gerar ineficiências (Cervero, 1983), mas pela implantação de programas de subsídio direcionados aos usuários beneficiários. Dessa forma, há transparência orçamentária e evita-se que o custo seja imposto apenas às pessoas mais pobres da sociedade, que são usuárias cativas do sistema de transporte público.

3.4 Liberdade para receitas acessórias

Receitas acessórias são ganhos que o prestador pode receber em razão da prestação de outros serviços para além do previsto nos termos de serviço do contrato. É o caso de publicidade em ônibus, rotas adicionais etc.

Quando o modelo de cobertura assegurada de custos é abandonado, o prestador tem o incentivo a buscar outras fontes de ganhos. E, se essas fontes forem consideráveis, ele pode eventualmente diminuir a tarifa tendo em vista os ganhos paralelos observados.

O objetivo aqui é dar liberdade à criatividade do empresário de desenvolver serviços desejados pela sociedade. Seria o caso, por exemplo, de uma rota adicional, de ponto a ponto, que permita a alguém estacionar em um *shopping*, em uma área mais distante para embarcar no transporte público rumo ao centro. Outros exemplos são: a possibilidade de exploração de bens e serviços em estações de embarque e terminais urbanos; e a oferta de serviços de entrega de encomendas. Pode-se pensar também em modelos semelhantes aos utilizados em várias metrópoles asiáticas, nos quais parte da receita dos sistemas é oriunda de exploração de ativos imobiliários nas imediações de estações e terminais, com terrenos concedidos à iniciativa privada via parceria público-privada (PPP) e operações urbanas.[3] Obviamente contratos e prazos têm que ser ajustados para essa situação específica.

Esses são apenas alguns exemplos. A lógica a ser buscada é não só permitir, como também incentivar a criatividade e o empreendedorismo na busca por novas receitas.

É importante ressaltar, porém, como esses ganhos advindos de receitas acessórias devem se reverter em tarifas mais baixas. No caso hipotético extremo de tal reversão ser imediata (ou após curto período de apuração), o empreendedor terá pouco incentivo a buscar receitas acessórias. Ainda que uma tarifa mais baixa possa incentivar que mais usuários utilizem o transporte público, esse ganho pode não valer o esforço do empreendedor em buscar novos negócios que, por si só, não são líquidos e certos.

Assim, deve-se dar um prazo mínimo adequado para que o concessionário do transporte público se aproprie dos eventuais ganhos advindos de receitas acessórias. Em contratos que não sejam tão longos e em que haja real concorrência nos processos licitatórios, pode-se até permitir total liberdade de receitas acessórias, pois esses ganhos acabarão sendo revertidos para as tarifas nas próximas licitações. E isso não vale apenas para o contrato específico em que houve uma inovação na exploração de receitas acessórias, visto que, em qualquer licitação de contrato semelhante, os licitantes acabarão embutindo em seus lances os potenciais ganhos de receitas acessórias já observadas em outros contratos.

Isso aconteceu, por exemplo, com as licitações de concessões de aeroportos no Brasil, nas quais os lances embutiam a exploração comercial de estacionamento e lojas comerciais bem acima das previstas nos estudos de viabilidade, devido à experiência internacional dos licitantes. Não reverter nada das receitas acessórias para as tarifas no mesmo contrato ainda tem o benefício adicional de reduzir enormemente os custos regulatórios de se fiscalizar tais receitas, custos que não incidem somente sobre o poder concedente, mas também sobre os operadores, elevando a tarifa, consequentemente.

3.5 Vedação a reequilíbrio via tarifa

O sistema de cobertura assegurada de custos implica revisão ocasional da tarifa para refletir aumento ou diminuição das despesas previstas. Para superar o sistema de cobertura assegurada, é necessário também abandonar o reequilíbrio via tarifa.

Se o prestador tem liberdade para adequar seus custos, não é onerado por encargos adicionais e tem liberdade para buscar receitas acessórias, ele também não deve poder demandar ajustes em sua tarifa. Em troca de tais liberdades e vantagens, o prestador deixa de ter direito a impor majorações sobre a população.

Nesse contexto, o reajuste da tarifa fica limitado ao índice de inflação do período. Abandona-se, assim, o procedimento de reajuste, um exercício marcado por pouca transparência e riscos à credibilidade estatal, e promove-se um modelo de busca por melhorias e redução de custos com monitoramento permanente da qualidade dos serviços e amplo uso da tecnologia de informação.

Associado a contratos com duração mais curta, considerando apenas o tempo necessário para se remunerar os eventuais investimentos em ativos do contrato, fica também reduzido o risco de desequilíbrio econômico financeiro estrutural do contrato, caso extremo que algum reequilíbrio poderia ser admitido. Se os investimentos em ativos mais caros (garagens e ônibus de grande porte) necessários ao serviço forem bancados pelo poder concedente, ou contratados separadamente, o risco de desequilíbrio estrutural é ainda menor, justificando a eliminação de cláusulas de reequilíbrio tarifário periódico além do simples reajuste pela inflação. Mas, de qualquer forma, o prazo de contrato deve ser compatível com nível de investimento realizado, a fim de manter a modicidade tarifária, considerando o ciclo de vida dos ativos irrecuperáveis envolvidos na prestação dos serviços. Assim, quando se tratar só de operação, sem envolver ativos irrecuperáveis ou investimentos em ativos imobiliários, prazos curtos de cinco anos seriam adequados (Orrico

3. Os sistemas de transporte de Tokio e Hong Kong, entre outros, apresentam mais de 30% de receita oriunda dessas fontes (Murakami, 2012).

Filho *et al.*, 1996), chegando a vinte anos quando há grandes investimentos em infraestrutura e bens irrecuperáveis. Para os sistemas sobre trilhos, pode-se pensar em prazos mais longos em função dos grandes investimentos necessários.

4 A ROTA: DIRETRIZES PARA DEFINIÇÃO E ADEQUAÇÃO

4.1 Rotas baseadas em dados

Poucas situações envolvem tanto desperdício público como uma série de ônibus vazios passando incólumes por uma via em que quase nenhum passageiro se encontra. Trata-se de um agregado de combustível queimado, carbono emitido na atmosfera, funcionários subutilizados, desgaste de asfalto e contribuição a congestionamento.

Dessa forma, são necessárias medidas permanentes de adequação das rotas à demanda real observada. Isso é facilitado, na atualidade, pela infinidade de ferramentas de tecnologia da informação que permitem verificar onde passageiros embarcam, quanto tempo viajam e até onde vão. Em um primeiro momento, os agentes devem criar rotinas para fazer ajustes no planejamento da oferta de serviços manipulando adequadamente os dados gerados. Posteriormente, pode-se até mesmo implantar sistemas de programação dinâmica da oferta, quando o sistema consegue detectar em tempo real a necessidade de ajustes específicos. A flexibilidade institucional viabilizaria esse tipo de operação, que é comum, por exemplo, nos sistemas dedicados sobre trilhos.

O primeiro passo para tanto é demandar que prestadores instituam mecanismos de controle eletrônico de passagens e monitoramento automático da frota. Esse controle é a base para a coleta de dados que orientará as ações estatal e privada.

Com base nesses dados, o titular do serviço pode estabelecer rotas e níveis mínimos de serviço. E estes níveis podem ser monitorados em tempo real, com observação de velocidade de veículos, tempo de viagem etc., atendendo à demanda com veículos-tipo adequados àquela situação.

4.2 Níveis de flexibilidade e direito de ajuste

Uma vez definidos os níveis de serviço, cabe estabelecer o nível de flexibilidade de ação para o operador. A questão é: até que ponto o operador pode ajustar rotas sem solicitar alteração formal pela autoridade?

O fato é que demandas mudam. A inauguração de um novo hospital pode aumentar o fluxo de passageiros para a área. O início de férias escolares pode gerar redução sazonal de demanda. Em dias e horários "não úteis" (período noturno e fins de semana e feriados), é difícil identificar um padrão claro e estável da demanda por viagens.

Nesse contexto, a melhor prática é estabelecer regras, como: i) quando o prestador pode unilateralmente fazer alterações no serviço oferecido; ii) até que nível as alterações podem ser realizadas; e iii) que alterações necessariamente demandam assentimento estatal.

Idealmente, essas regras devem acompanhar as definições de nível de serviço e ser fundamentadas em gatilhos comprováveis, tais como: i) a queda permanente de demanda em uma rota nos últimos três meses; ii) os pedidos por passageiros pagantes por mudança de percurso ou horário; e iii) as obras públicas que constranjam percursos pré-definidos, entre outros.

Com a evolução dos sistemas de controle de viagens e passagens, pode-se ampliar a flexibilização a ponto de que a maioria das pernas iniciais e finais das viagens – as que envolvem os pontos de conexão com sistemas de alta capacidade (linhas expressas, BRTs e metrôs) e os pontos de origem ou destino das viagens (residência, trabalho e escola) – tenha também disponível sistemas alimentadores *on demand*, em que o usuário requisita o veículo no aplicativo de seu celular e será atendido com o veículo para ele roteado.

4.3 Concessão de bacias e interconexão

Em cidades de maior porte, é comum a atribuição de direitos de exploração de serviços de transporte a mais de um concessionário. Essa é uma divisão que visa diminuir o risco de dependência de fornecedores, permitir exposição do público a estilos distintos de gestão do serviço e, eventualmente, promover até alguma concorrência na prestação do serviço.

Para potencializar as possibilidades descritas neste texto, recomenda-se a atribuição de direitos de exclusividade sobre bacias geográficas. Trata-se de atribuir a cada prestador o controle sobre o serviço prestado em uma determinada

área da cidade, conforme já implementado em cidades como São Paulo e Belo Horizonte (Gomide e Carvalho, 2016) e algumas outras poucas cidades no Brasil. Essa recomendação se fundamenta em dois motivos.

O primeiro envolve a competição em um ambiente de espaço escasso de via pública. Em ambientes não regulados de transporte em via pública, é comum a ocorrência de disputa por passageiros por diversos veículos. Esse número elevado de veículos frequentemente conduz o aumento de congestionamento, bem como acidentes devido à alta velocidade observada para se chegar a passageiros antes da concorrência. Direitos de exclusividade sobre áreas são, em outros mercados, uma solução indesejável justamente por evitar concorrência; em tais casos de vias restritas, podem ser necessários. Gómez-Ibáñez (2003) relata esse problema no sistema de ônibus do Sri Lanka, em que a competição predatória realizada pelos informais nas rotas legalizadas enfraquece o sistema estruturado de transporte, prejudicando a oferta e a qualidade dos serviços.

O segundo envolve a simples organização e gestão de ativos de transporte. O controle de uma área por apenas um agente permite racionalizar os equipamentos utilizados, possibilitando ganhos efetivos de escala, identificar e atender a áreas de maior demanda, promover o controle social dos serviços etc. Além disso, a fiscalização pelo poder concedente torna-se mais simples, ao verificar o atendimento do nível de serviço em poucas bacias, em vez de em muitas linhas. A flexibilização das rotas e dos veículos é facilitada nesse contexto, em que os ajustes são mais fáceis de serem implementados pela proximidade geográfica e pela menor burocracia envolvida. A definição de níveis de flexibilidade e direitos de ajustes (discutida na subseção 4.2) é simplificada, pois pode ser relacionada a parâmetros da bacia, não de linhas específicas, a exemplo da flexibilidade de linhas dentro das bacias baseadas em mapeamento em tempo real da demanda. Isso pode ser feito não apenas com aplicativos de serviço *on demand*, mas também com sistemas de informação nas paradas (pontos de ônibus) tradicionais, respeitando sempre os parâmetros mínimos de oferta e o atendimento dos indicadores de qualidade monitorados pelo agente regulador.

Tal exclusividade na bacia é recomendada para os serviços de transporte coletivo por ônibus. Isso não deve envolver exclusividade nos demais serviços de transporte, especialmente os por táxis e aplicativos. Qualquer tentativa de limitação da concorrência que esses serviços fazem ao transporte público por ônibus tende a gerar outros serviços, precários e potencialmente mais nocivos.

Uma vez estabelecido o princípio de exclusividade de áreas, faz-se necessário estabelecer regras de interconexão. Trata-se de prever como passageiros podem chegar de um ponto A a B, passando por mais de uma bacia, com o mínimo de inconveniência.

Regras de interconexão eficazes necessitam de pelo menos previsões sobre: i) pontos de transbordo e troca de veículos; ii) direito de acesso a territórios de outros prestadores; e iii) integração tarifária e distribuição de receitas de passageiros que passaram por mais de uma área. Idealmente essas regras devem ser claras, com conflitos decididos por órgão especial de agência reguladora ou por câmara de compensação estabelecida em acordo entre operadores. Aqui, mais uma vez, a adoção de novas tecnologias permite maior eficiência e flexibilidade, por exemplo, ao permitir que a troca de veículos seja feita em qualquer local da cidade, sem a necessidade de estruturas físicas como terminais rodoviários. Um aplicativo com sistema de localização identificaria a troca de veículo pelo passageiro, gerindo a cobrança de tarifa e seu rateio entre os operadores.

A estrutura tarifária ganha relevância nessas situações. Em cidade menores, em que faz sentido conceder toda a operação de ônibus a um único concessionário (até 300 mil habitantes, por exemplo), a adoção de tarifa única, em que o usuário paga o mesmo valor independentemente se faz uma viagem curta ou longa, pode não trazer tantos problemas. Em cidades maiores, entretanto, tal estrutura tarifária pode ser crítica, tanto por afugentar usuários de viagens curtas quanto por dificultar o rateio equânime das receitas entre os operadores. Como efeito de segunda ordem, acaba reforçando as reinvindicações pelos operadores para serem remunerados pela cobertura de custos,[4] pois tem sua interação com os usuários reduzida especificamente na percepção do custo do serviço prestado por cada operador.

Assim, propõe-se que a tarifa seja, ao menos em parte, proporcional à distância percorrida. Isso evita que passageiros que fazem viagens curtas migrem para outros modos, visto que a tarifa inicial será baixa (mais baixa que no modelo de tarifa única). Ao se manterem usuários do sistema de transporte público, eles ajudam a aumentar a receita total do sistema, mais que proporcionalmente ao custo que provocam, beneficiando todos os usuários como uma tarifa média mais baixa. Para os usuários de longa distância, também há vantagens, pois, em um sistema de tarifa única, a maioria dos usuários que permaneceriam no sistema seria aquela de longa distância, com as tarifas sendo definidas

4. Sobre o tema, ver subseção 3.1 desta nota.

pelo rateio de custos (de um sistema potencialmente mais ocioso) entre eles, chegando a um valor de tarifa quase tão alto quanto o na estrutura proporcional a distância.

Uma vez estabelecida a cobrança por aplicativos, a identificação da distância percorrida permite migrar para uma definição de tarifa totalmente proporcional a distância, o que também viabiliza compensação proporcional à viagem entre operadores distintos.

Assim, a forma de regulação tarifária passa a ser um atributo importante dos contratos. Atualmente, fixam-se tarifas rígidas em termos espaciais, temporais e funcionais e se estabelecem mecanismos de reajustes periódicos. Essa rigidez tarifária é motivo para perda de muitas viagens – viagens curtas, viagens em grupo transferidas para outros modos, viagens não essenciais nos períodos com ociosidade de frota, viagens com motivos frequentes pela falta de mecanismos de fidelização etc. Em um modelo tarifário com maior foco no mercado, conforme proposto aqui, pode-se pensar em uma estrutura de tarifa teto (*price cap*), na qual há uma referência geral de tarifa (tarifa média, por exemplo), mas os operadores podem promover diversificações tarifárias para atender melhor as características de cada nicho de demanda. Desse modo, pode haver preços diferenciados pela distância percorrida, horário de uso, quantidade de bilhetes comprados, viagens em grupo, pagamento pré ou pós-pago etc. A média (ou outro parâmetro definido, como o máximo) dos preços cobrados não poderia ultrapassar o preço referencial estabelecido no contrato. Esse modelo de diversifição tarifária é muito utilizado nos sistemas europeu e norte-americano, com ampla variação de preços por temporada, horário, anéis tarifários, quantidade comprada etc.

5 ATIVOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

5.1 Veículos: diretrizes para eficiência

O prestador não deve ser obrigado a usar o mesmo equipamento para todas situações. O ônibus articulado necessário para linhas troncais não deve ser usado para uma rota alimentadora com poucos passageiros. Os veículos devem atender aos conjuntos de demandas das cidades de acordo com suas faixas de eficiência (baixa, média e alta capacidades).

Prestadores devem ter liberdade para escolher o equipamento adequado, eventualmente até por meio de parcerias de investimento em novos veículos ou subcontratação de serviços, desde que atendidas as regras de nível de serviço. Essas regras podem envolver conforto (espaço por passageiro ou ar-condicionado), segurança (itens obrigatórios), comunicação (sinalização externa), meio ambiente (eficiência energética e controle de emissões) ou outros fatores, mas não o tamanho, a marca, o modelo ou as outras características do veículo que eventualmente imponham ociosidade excessiva. O que importa é que, uma vez atendidas as condições de nível de serviço, o equipamento em si utilizado não deve obstar ganhos de eficiência pela operadora.

Nesse sentido, as parcerias de investimento (exploradas na próxima seção) e a subcontratação de serviços expandem as opções de otimização pelo concessionário. Por exemplo, pode-se subcontratar a prestação do serviço em áreas de baixa densidade de usuários para operadores que usam veículos menores, como micro-ônibus, vans e até mesmo automóveis. Desde que atendidos os requisitos de conforto, segurança, comunicação e tempo de atendimento, estabelecidos no contrato de concessão, o uso de tais prestadores pode reduzir sobremaneira o custo de atendimento nessas áreas, em comparação ao serviço convencional com ônibus próprios e itinerários fixos. Tais efeitos podem ser potencializados se associados a serviços sob demanda por meio de aplicativos.

Isso ocorre porque os veículos menores apresentam custos por quilômetro rodado menores, ainda que custos por passageiros maiores se se considerar a sua capacidade. Mas, ao se considerar a real ocupação dos veículos em áreas de baixa densidade, o custo por passageiro também tende a ser menor se forem utilizados veículos menores. Ademais, dependendo da forma de contratação desses prestadores alternativos, apenas parte dos custos dos veículos precisa ser bancada pelo sistema de transporte público, pois eles podem ser usados em outras aplicações. Por exemplo, a concessionária de ônibus poderia fazer um acordo com uma empresa de transporte por aplicativos (como Uber, 99, EasyTáxi, Cabify, BlaBlaCar) para atender determinada área, pagando à empresa (e seus motoristas credenciados) o valor de tarifa padrão usado em seus serviços, mas cobrando do usuário do transporte público a tarifa regulada normal, provavelmente menor que a cobrada nos serviços por aplicativos. A concessionária de ônibus enxergaria custos totais em tal serviço terceirizado menores do que manter a circulação de ônibus no serviço convencional, por só incorrer nesses custos quando o veículo for requisitado. E caso o volume de usuários nessa área aumente muito, o que levaria a custos maiores que no serviço convencional, a concessionária pode retomar a operação por ônibus.[5]

5. Essa abordagem de integração do transporte público com empresas de aplicativos é inovadora e não identificada pelos autores em artigos técnicos ou acadêmicos, mas no Brasil há casos de integração do transporte público com cooperativas de transporte de baixa capacidade, oferecendo serviços complementares aos convencionais.

Tal flexibilidade permitiria aumentar a cobertura do sistema de transporte público a áreas menos rentáveis, reduzindo a necessidade de subsídio cruzado das áreas mais rentáveis e, consequentemente, a tarifa média cobrada a todos os usuários. Não se prevê problemas de falta de concorrência na prestação de serviços de transporte (em geral) à população, visto que há pelo menos cinco operadoras de transporte por aplicativo, além do táxi convencional. Caso a concessionária de ônibus subcontrate uma delas, as outras ainda poderão contestar o mercado nessa área, especialmente se a qualidade do serviço prestado pela subcontratada da concessionária for baixa. De qualquer forma, tal subcontratação pressupõe a utilização, pelo sistema de transporte público, de aplicativos que deem informação ao usuário e que façam a integração com os operadores subcontratados, tanto para facilitar o atendimento ao usuário quanto para fornecer informações ao poder concedente.

5.2 Ativos essenciais: garagens e veículos

Ter domínio sobre os terrenos das garagens localizados em regiões não distantes do centro da cidade e sobre os principais veículos utilizados no transporte coletivo por ônibus é um frequente obstáculo à concorrência em licitações pela concessão desses serviços. A vantagem de custo por ter uma garagem mais próxima de onde os ônibus irão trafegar e a necessidade de efetuar elevado investimento na aquisição da frota de ônibus podem resultar em muito baixa concorrência em tais certames. Mesmo em cidades que já adotam várias das diretrizes propostas nesta nota, é comum observar-se que os processos licitatórios realizados periodicamente não atraem novos concorrentes.

Sugerem-se aqui três ações que o poder público pode executar para abordar essa problemática: i) desapropriações; ii) parcerias com veículos de terceiros; e iii) concessão de direitos sobre infraestrutura.

Por desapropriações, sugere-se a Declaração de Utilidade Pública (DUP) de imóveis para aquisição pelo concessionário. Trata-se de solução similar a concessões de rodovias, em que o concessionário indica áreas necessárias à construção e adquirem as áreas após decretação de DUP pelo poder concedente. Em concessões de ônibus, isso permitiria a indicação de imóveis ou outros ativos subutilizados para emprego como garagens, estações de transbordo ou outros equipamentos essenciais ao serviço.

Por parcerias de veículos de terceiros, sugere-se permitir que concessionários operem ônibus de propriedade de outros agentes. Trata-se de solução similar a linhas aéreas, que comumente não possuem a propriedade dos aviões que operam. Essa solução oferece uma série de benefícios, tais como: i) reduzir custo de capital da concessionária; ii) permitir aquisição de ônibus mais caros e eficientes; iii) aumentar receita em razão dos serviços prestados pelos novos veículos; e iv) abrir espaço para investimento externo na melhoria dos equipamentos.

É importante destacar o potencial transformador de tais parcerias. Trata-se de permitir que operadores financeiros de grande porte no país injetem bilhões de reais em equipamentos em dezenas de contratos já existentes. Esse investimento é ainda mais sensato em ativos mais eficientes e caros, como ônibus elétricos para rotas de alto movimento. Essa abertura da parceria pode mudar, em poucos anos, o perfil e o tamanho da frota de mobilidade pública brasileira.

Por fim, sugere-se a atribuição de direitos sobre infraestrutura. Em geral, os investimentos e a manutenção da infraestrutura urbana são de responsabilidade do poder público, e tal responsabilidade pode ser transferida aos concessionários de transporte público, desde que não haja impacto no custo unitário dos serviços e, consequentemente, na tarifa. Normalmente esses investimentos são de longa maturação com altos custos de capital e, por isso, são realizados pelo poder público, mas, se houver oportunidades de investimentos em infraestrutura (melhoria ou manutenção) que represente ganhos de produtividade com redução de custo ao transporte público, é desejável que os operadores privados possam realizá-los via PPP ou outro instrumento contratual adequado.

6 O USUÁRIO: DIRETRIZES PARA AUMENTO DO USO

6.1 Recursos de tecnologia

Aplicativos permitem ao usuário a contratação de serviços e passagens e também a informação sobre quais rotas usar para chegar a seu destino. Eventualmente, podem permitir até a aquisição de serviços adicionais oferecidos pelo prestador, como rotas excepcionais para um *show* ou reserva de assentos.

Promover a utilização de plataformas eletrônicas para interação entre passageiros, operadores e governo permite também a coleta de dados relevantes e viabiliza a adequação dos serviços prestados. Dessa forma, a tecnologia pode, aliás deve, ser utilizada para garantir total transparência na gestão dos serviços, permitindo relatórios frequentes com parâmetros de demanda, receitas e nível de serviço ofertado disponibilizados para gestores públicos e sociedade civil organizada. O ideal é que a coleta e a disponibilização das informações eletrônicas estejam previstas em contrato, com

destaque para os dados de Especificação Geral sobre *Feeds* de Transporte Público (General Transit Feed Specification – GTFS), Sistema de Posicionamento Global (Global Positioning System – GPS), bilhetagem eletrônica ou qualquer outra tecnologia de informação aplicada.

6.2 Descontos

Um problema comum de sistemas de transporte público é a necessidade de disponibilizar grande número de veículos e serviço em horários de pico e permanecer com ativos subutilizados no restante do tempo.

Permitir que empresas ofereçam descontos no valor das passagens por usos em horários fora de pico pode: diminuir a necessidade de capacidade tão grande no pico, o que reduz custos gerais do sistema; permitir a pessoas com flexibilidade de horário que economizem ao longo do mês; e aumentar o conforto para todos os passageiros. Nesse contexto, Recife começou neste ano a oferecer tal desconto no período fora pico, servindo de referência para que outras cidades no Brasil adotem a medida (Folha de Pernambuco, 2021).

6.3 Serviços adicionais

Permitir criatividade na provisão de serviços adicionais pode aumentar a adesão ao transporte público, gerando receitas para o sistema e removendo carros de áreas com congestionamento.

Seria o caso, por exemplo, de um serviço ponto a ponto. Suponha uma pessoa de classe média, que enfrenta duas horas de trânsito por dia em seu carro pessoal. Essa pessoa não usa transporte público por vários motivos: é caro, é desconfortável ficar em ônibus lotado e é perigoso ser deixado em uma parada escura à noite.

O prestador pode buscar atender tal pessoa com serviços adicionais. Em vez de esperar em uma parada de ônibus, a pessoa pode ser buscada em casa, com tarifa integrada conveniente, ou esperar em um estacionamento de *shopping*. Em vez de ônibus lotado, pode sentar-se em um ônibus com ar-condicionado e poucos passageiros. Permitir esse tipo de iniciativa pode dar a flexibilidade para incentivar a adesão de pessoas que não cogitariam o transporte público em outras circunstâncias.

Outra situação é a possibilidade de se criarem serviços especiais utilizando veículos mais confortáveis com ar-condicionado e tarifas diferenciadas que atendam apenas pessoas sentadas (os chamados frescões e fresquinhos, no jargão popular). A ideia é que os operadores possam identificar esses nichos de demanda e atendê-los prontamente sem depender de longo processo de análise e decisão pública.

A integração com modalidades não motorizadas também pode compor o objeto do contrato, com a administração de bicicletários nas imediações das estações e dos terminais de embarque e desembarque e até mesmo a parceria com empresas de serviços de compartilhamento de bicicletas e patinetes, oferecendo ambiente seguro para a baldeação e tarifas integradas convenientes a esse usuário.

7 A CIDADE: DIRETRIZES PARA ADEQUAÇÃO URBANA

7.1 Faixas exclusivas

Faixas exclusivas oferecem uma vantagem clara do serviço de transporte público sobre soluções privadas, incluindo aplicativos como Uber e 99. Aumentar áreas com faixas exclusivas pode gerar incentivo substancial a uso do transporte público como meio de evitar tempo em congestionamentos.

Idealmente, o direito de instalação, manutenção e operação de faixas pode ser atribuído ao concessionário responsável por aquela bacia geográfica. A vantagem é dupla. Em primeiro lugar, promove-se o uso do transporte e de maiores receitas à concessionária, já que há incentivo à proliferação de faixas. Em segundo lugar, abre-se a oportunidade de agentes privados a assumirem o ônus de manutenção de áreas de asfalto sujeitas a maior *stress* contínuo. E esse ônus acaba sendo um natural limitador para não se implantarem faixas exclusivas em demasia.

7.2 Cobrança de estacionamentos públicos

Estacionamento gratuito em áreas públicas incentivam o uso de carros pessoais. Trata-se de um subsídio implícito: a pessoa não paga pelo custo de disponibilizar a área de estacionamento, nem pelo custo imposto aos demais motoristas pelo uso do carro em rua congestionada. Cobrar por estacionamento elimina esse subsídio e torna a opção de transporte público mais vantajosa em comparação.

Mais uma vez, idealmente tais direitos de cobrança devem ser atribuídos ao concessionário daquela bacia geográfica. Isso porque há uma sinergia entre os dois serviços; o operador é capaz de oferecer o método mais eficiente (e rentável) para uso daquela área. Se o transporte privado for mais eficiente, haverá pagamento pelo estacionamento que financia e incentiva o transporte público. Se o transporte público for mais eficiente, a cobrança pelo estacionamento desincentiva o transporte privado.

7.3 Cessão onerosa de espaços de transbordo

Estações de metrô, rodoviárias e outras áreas de transbordo tendem a ser locais de alta circulação e, consequentemente, a possuir elevado valor comercial. Permitir a exploração de tais áreas públicas pelos prestadores de serviço viabiliza mais uma fonte de receita que pode facilitar reduções de tarifa.

7.4 Tributação por uso comercial de via

Cobrar pelo uso de áreas congestionadas é uma solução a princípio impopular, que pode, em longo prazo, facilitar substancialmente a mobilidade na área afetada. É o caso de Londres, Estocolmo, Singapura, entre outras cidades, com a cobrança de pedágio para acesso a áreas centrais. Pode, eventualmente, ser o caso de cobrança inicial sobre aplicativos de transporte privado que venham a impor uso congestionado de vias, como forma gradativa de implementar esses sistemas para que, no futuro, a política atinja todos os veículos privados.

Se tomada tal solução mais drástica, o direito e o dever de operação da zona podem ser atribuídos à concessionária em uma modelagem licitatória mais ampla e complexa que envolveria o financiamento do transporte público. Mas, mesmo que haja operação pública do pedágio, o importante é definir mecanismos de transferência dos recursos arrecadados para custeio e financiamento do sistema de transporte público, assegurando a efetividade da medida, a exemplo de Londres (Prud'homme e Bocarejo, 2005). Do ponto de vista operacional, a concessão privada evitaria os complexos procedimentos públicos de gestão e licitação de tecnologia, equipamentos e direitos sobre acesso à área. Do ponto de vista financeiro, trata-se de fazer usuários de transporte privado ajudarem a financiar o transporte público, mesmo que a gestão do pedágio seja pública.

7.5 Adensamento urbano

O adensamento urbano promove melhor aproveitamento de áreas para que mais pessoas possam morar e trabalhar em uma área menor, oferecendo duas grandes vantagens ao transporte público.

1) Áreas mais densas tendem a ter mais passageiros pagantes por quilômetro. Distribuir o mesmo custo por mais pessoas diminui o custo para cada.
2) Áreas mais densas significam que pessoas moram mais perto e precisam se deslocar menos. Isso implica menor custo de distância por passageiro.

Para promover o adensamento urbano, as cidades precisam flexibilizar as normas de construção e ocupação de solo em áreas mais dinâmicas economicamente, áreas centrais e ao longo dos corredores de transporte, seguindo os princípios da teoria do desenvolvimento urbano orientado para o transporte público (Cervero *et al.*, 2004). Uma vez afastadas tais restrições, o setor privado e a população tendem a, naturalmente, promover soluções mais eficientes para a cidade.

Ademais, tal adensamento pode ser promovido em conjunto à exploração imobiliária de áreas no entorno de estações e terminais de transbordo, revertendo parte da receita para o custeio do sistema de transporte público (como já apontado anteriormente).

8 CONCLUSÃO

Em conclusão, propõe-se que titulares de serviços de mobilidade urbana adequem seus serviços, para oferecer qualidade e menores tarifas aos usuários do transporte público, por meio das ações a seguir.

1) Regulação eficiente de tarifa:
   - abandonar sistemas de cobertura assegurada de custos;
   - fixar níveis de serviço e dar liberdade para prestador definir melhor forma de atendê-los, sem impor equipamentos, equipe ou outros fatores;

- definir fontes extratarifárias para benefícios sociais – gratuidades, meia passagem, passes estudantis e outros subsídios cruzados regressivos;
- permitir e incentivar receitas acessórias;
- permitir diversificação tarifária, com tarifa de teto referencial; e
- ajustar teto de tarifas apenas pela inflação, sem conduzir processos complexos de reajuste.

2) Rotas adequadas:
   - exigir tecnologia de acompanhamento de passageiro/rota;
   - permitir maior flexibilidade na programação da oferta (temporal e territorial), de acordo com demanda observada; e
   - conceder direitos sobre bacias geográficas e estabelecer regras de interconexão.

3) Equipamentos adequados:
   - permitir que operador use veículo certo para cada rota/horário, inclusive por meio de subcontratação de operadores autônomos; e
   - associar ativos específicos como garagens, terminais e parte da frota de veículos aos contratos de concessão.

4) Foco no usuário:
   - oferecer aplicativos para informação e uso do serviço;
   - oferecer descontos em horários subutilizados; e
   - permitir serviços adicionais ao usuário.

5) Regras urbanísticas adequadas:
   - reservar faixas exclusivas para transporte público;
   - cobrar por estacionamento público;
   - ceder direitos de exploração de estações de embarque e terminais de ônibus;
   - cobrar pelo uso privado de vias com transferência dos recursos arrecadados para financiamento e custeio do transporte público; e
   - ajustar legislação sobre uso e ocupação do solo para aumentar densidade urbana, integrando os planejamentos urbano e de transporte.

Entende-se que as propostas aqui apresentadas podem aprimorar substancialmente serviços de transporte público, melhorando o serviço, diminuindo o trânsito e reduzindo as tarifas, com reflexos diretos sobre a qualidade de vida nos centros urbanos. Espera-se que as ideias apresentadas nesta nota técnica possam ser exploradas e aprimoradas em benefício de todos os usuários do transporte público no país.

REFERÊNCIAS

BAUKNECHT, D. **Incentive regulation and network innovations**. European University Institute, 2011. (Working Paper, n. 2). Disponível em: <https://is.gd/b9RRIK>.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 14 fev. 1995.

CARVALHO, C. H. R. **Desafios da mobilidade urbana**. Brasília: Ipea, maio 2016. (Texto para Discussão, n. 2198).

_____. Shadow price na matriz de preços dos combustíveis do setor de transporte brasileiro. **Boletim Urbano Regional**, n. 21, 2019.

CARVALHO, C. H. R. *et al.* **Tarifação e financiamento do transporte público**. Brasília: Ipea, jul. 2013. (Nota Técnica, n. 2).

CERVERO, R. **Urban mass transportation administration**. Michigan: University Research and Training Program, 1983.

CERVERO, R. *et al.* **Transit-oriented development in the United States**: experiences, challenges, and prospects. Washington: TRB, 2004.

FERREIRA, D. Q. G. A participação estatal e a viabilização de financiamentos a BRTs: estudo de casos. **Revista do BNDES**, n. 43, jun. 2015.

FOLHA DE PERNAMBUCO. Pernambuco oferece transporte público gratuito para quem perdeu emprego durante a pandemia. **Portal Folha de Pernambuco**, 5 mar. 2021. Disponível em: <https://is.gd/PaMFhE>. Acesso em: 31 mar. 2021.

GOMEZ-IBANEZ, J. A. **Regulating infrastructure**: monopoly, contracts and discretion. Cambridge, United States: Harvard University Press, 2003.

GOMIDE, A. A.; CARVALHO, C. H. R. **Transformações e tendências recentes na regulação dos serviços de ônibus urbano no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, mar. 2016. (Texto para Discussão, n. 2187).

GUIMARÃES, A. Cabral recebeu R$ 122 milhões de propina de empresas de ônibus, diz MPF. **G1**, 3 jul. 2017. Disponível em: <https://is.gd/9YswNF>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Custos dos congestionamentos de trânsito no Brasil**. Brasília: Ipea, 1998.

_____. **Estimativas dos custos dos acidentes de trânsito no Brasil**. Brasília: Ipea, 2016.

MURAKAMI, J. **Transit value capture**: new town co-development models and land market updates in Tokyo and Hong Kong. Lincoln Institute of Land Policy, 2012.

ORRICO FILHO, R. D. *et al.* **Ônibus urbano**: regulamentação e mercados. Brasília: LGE, 1996.

PEREIRA, R. **Tendências e desigualdades da mobilidade urbana no Brasil**: o uso do transporte coletivo e individual. Brasília: Ipea, 2021. No prelo.

PRUD'HOMME, R.; BOCAREJO, J. P. The London congestion charge: a tentative economic appraisal. **Transport Policy**, v. 12, n. 3, p. 279-287, May 2005.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Chefe do Editorial
Reginaldo da Silva Domingos

Assistentes da Chefia
Rafael Augusto Ferreira Cardoso
Samuel Elias de Souza

Supervisão
Camilla de Miranda Mariath Gomes
Everson da Silva Moura

Editoração
Aeromilson Trajano de Mesquita
Anderson Silva Reis
Cristiano Ferreira de Araújo
Danilo Leite de Macedo Tavares
Jeovah Herculano Szervinsk Junior
Leonardo Hideki Higa

Capa
Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 2026-5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em linux libertine 10/13 (texto)
Ubuntu bold (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL