

Universidade Federal do ABC
Graduação em Bacharelado em Planejamento Territorial

Juliana de Souza Antunes

**GESTÃO INTEGRADA DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE
PASSAGEIROS: Estudo sobre o Consórcio Intermunicipal Grande ABC**

São Bernardo do Campo

2018

Juliana de Souza Antunes

**GESTÃO INTEGRADA DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE
PASSAGEIROS: Estudo sobre o Consórcio Intermunicipal Grande ABC**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Bacharelado em Planejamento Territorial da Universidade Federal do ABC, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Planejamento Territorial.

Orientadora Prof.^a Dr.^a Silvana Maria Zioni
Co-orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Mariana Mencio

São Bernardo do Campo

2018

Ficha Catalográfica

Antunes, Juliana de Souza.

GESTÃO INTEGRADA DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE
PASSAGEIROS: Estudo sobre o Consórcio Intermunicipal Grande ABC / Juliana de Souza
Antunes. — 2018.

72 fls.: il.

Orientadora: Silvana Maria Zioni

Coorientadora: Mariana Mencio

Trabalho de Conclusão de Curso — Universidade Federal do ABC, Bacharelado em
Planejamento Territorial, São Bernardo do Campo, 2018.

1. Consórcio público. 2. Transporte coletivo. 3. Gestão integrada. 4. Mobilidade. 5. Grande
ABC

Juliana de Souza Antunes

GESTÃO INTEGRADA DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE
PASSAGEIROS: Estudo sobre o Consórcio Intermunicipal Grande ABC

Esse Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado e aprovado para a obtenção do grau de Bacharel em Planejamento Territorial no curso de Bacharelado em Planejamento Territorial da Universidade Federal do ABC.

São Bernardo do Campo - SP, 04 de março de 2018

Prof^a. Dr^a. Carolina Moutinho Duque de Pinho
Coordenadora do Curso

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Silvana Maria Zioni
Orientadora | Universidade Federal do ABC

Prof^a. Dr^a. Luciana Rodrigues Fagnoni Costa Travassos
Universidade Federal do ABC

Prof^a. Dr^a. Silvia Helena Facciolla Passarelli
Universidade Federal do ABC

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do ABC e a todos que de uma forma ou de outra me ajudaram na elaboração deste trabalho de conclusão de curso. Em especial, a Silvana Zioni e Mariana Mencio, pela orientação pontual e competente sem a qual o presente trabalho não existiria; a minha família, por acreditarem em mim mesmo quando eu tive dúvidas, e aos meus colegas e corpo docente do curso de Bacharelado em Planejamento Territorial pelo apoio e companheirismo recebido.

“We cannot all succeed when half of us are held back”

(“MALALA YOUSAFZAI”)

RESUMO

O presente trabalho tem como propósito demonstrar a relevância da gestão intermunicipal dos transportes coletivos por meio dos consórcios públicos, em municípios localizados em regiões metropolitanas. Desde modo, a monografia identificou os obstáculos e oportunidades para atuação do CIGABC na gestão integrada de transportes na região, levando em conta a necessidade de colocar em prática um modelo que se direcione pelas demandas locais de transporte na região, compatibilizando-a com a oferta e o planejamento de transportes, de forma a possibilitar, ao consórcio, organizar as linhas de transporte público municipal nos sete municípios que o compõe. O desenvolvimento da pesquisa se deu por meio do referencial bibliográfico sobre a temática e estudo de uma coletânea de experiências que permitem identificar fatores que podem favorecer a integração do sistema de transportes público de passageiros.

Palavras-chave: Consórcio público. Transporte coletivo. Gestão integrada. Mobilidade. Grande ABC

ABSTRACT

The present work has the purpose of demonstrating the relevance of intermunicipal management of public transport through public consortia in municipalities located in metropolitan regions. Thus, the monograph identified the obstacles and opportunities for CIGABC to act in the integrated transport management in the region, taking into account the need to put into practice a model that is directed by the local transport demands in the region, making it compatible with the supply and transportation planning, in order to allow the consortium to organize the municipal public transport lines in the seven municipalities that compose it.. The research was developed through a bibliographic reference on the subject and a study of a series of experiences that allow to identify factors that can favor the integration of the public passenger transport system.

Keywords: Public consortium. Mass transportation. Integrated management. Mobility. Grande ABC.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Formas de Cooperação Horizontal.....	25
Figura 2 – Formas de Cooperação Vertical.....	25
Figura 3 – Arquitetura Institucional do CTM.....	34
Figura 4 – Esquema da Rede Integrada de Transporte de Curitiba.....	38
Figura 5 – Mapa de Localização Região do Grande ABC.....	41
Figura 6 - Infraestrutura viária da Região do Grande ABC.....	42
Figura 7 – Densidade populacional do Grande ABC.....	44
Figura 8 – Densidade do número de empregos e matrículas do Grande ABC.....	46
Figura 9 – Motivo de viagens realizadas.....	50
Figura 10 – Motivo de viagens realizadas.....	50
Figura 11 – Linhas de desejo de viagem e seus destinos.....	51
Figura 12 - Rede de transporte metropolitano - Linhas EMTU.....	55
Figura 13 – Cobertura espacial das redes municipais e metropolitana de transporte coletivo.....	56
Figura 14 – Áreas de Operação EMTU.....	57
Figura 15 – Ilustração dos bilhetes eletrônicos dos municípios do Grande ABC.....	58
Figura 16 – Sistema viário e de transporte coletivo sobre trilhos.....	60
Figura 17 – Sistema viário e de transporte coletivo municipal e sobre pneus.....	60
Figura 18 – Estrutura Principal do CIGABC.....	62

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Consórcios para STPCP na Europa.....	38
Tabela 2 – População e território do Grande ABC.....	45
Tabela 5 – Número total de viagens por município.....	47
Tabela 4 – Relação de linhas e frota operada no Grande ABC.....	59

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Marcos Regulatórios.....	27
Quadro 2 – Grupos de trabalho (GT's) do CIGABC.....	63

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Índice de emprego por habitante	45
Gráfico 2 – Índice de matrículas por habitante.....	46
Gráfico 3 – Deslocamento pendular no Grande ABC	48
Gráfico 4 – Divisão modal de viagens por município	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SILGAS

CF/1988	Constituição Federal de 1988
AO 5	Área de Operação 5
BOM	Bilhete de Ônibus Metropolitano
CDTC	Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos
CCO	Centro de Controle Operacional
CMSP	Companhia do Metropolitano de São Paulo
CBTU	Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CMTC	Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos
CPTM	Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
CMTU	Conselho Metropolitano de Transportes Urbanos
CSTM	Conselho Superior de Transporte Metropolitano
CTM	Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife
CIGABC	Consórcio Intermunicipal Grande ABC
EMTU	Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos
FCGABC	Fórum da Cidadania do Grande ABC
FPIC	Funções Públicas de Interesse Comum
LC	Lei Complementar
METRA	Metra Sistema Metropolitano de Transporte
<i>PTA</i>	<i>Passenger Transport Authorities</i>
Pesquisa O/D	Pesquisa Origem e Destino
PMU	Plano de Mobilidade Urbana
PPA	Plano Plurianual
PRM-ABC	Plano Regional de Mobilidade do ABC
PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
RIT	Rede Integrada de Transporte
RMTC	Rede Metropolitana de Transporte Coletivo
RGABC	Região do Grande ABC
RMC	Região Metropolitana de Curitiba
RMG	Região Metropolitana de Goiânia
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo

RMR	Região Metropolitana do Recife
RM	Regiões Metropolitanas
SEPLAG	Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará
SABE	Sistema Automático de Bilhetagem Eletrônica
SBE	Sistema de Bilhetagem Eletrônica
STPCP	Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros
STPP	Sistema de Transporte Público de Passageiros
STM	Secretaria dos Transportes Metropolitanos
SIM	Sistema Integrado de Monitoramento
SIT-RMG	Sistema Integrado de Transporte
SNMU	Sistema Nacional de Mobilidade Urbana
URBS	Urbanização de Curitiba S/A

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	JUSTIFICATIVAS	15
1.2	OBJETIVO GERAL	16
1.3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
1.4	METODOLOGIA	16
2	FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA-INSTITUCIONAL	17
2.1	LEGISLAÇÃO FEDERAL	18
2.1.1	Estatuto das Cidades	19
2.1.2	Política Nacional de Mobilidade Urbana	20
2.1.3	Estatuto da Metrópole	22
2.1.4	Consórcios Públicos	23
2.2	LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO	26
2.3	REGIÕES METROPOLITANAS	27
2.4	INTEGRAÇÃO DOS TRANSPORTES PÚBLICOS	29
2.4.1	Integração Física, Modal e Tarifária	31
2.5	EXPERIÊNCIAS DE ARRANJOS COOPERATIVOS E CONSÓRCIOS METROPOLITANOS	32
2.5.1	Consórcio de Transportes da Região Metropolitana de Recife (CTM)	33
2.5.2	Rede de Transporte Coletivo na Região Metropolitana de Goiânia	35
2.5.3	Rede Integrada de Transporte – Curitiba/PR	36
2.5.4	Experiências Internacionais (Europeias)	38
2.5.5	Considerações Finais do Capítulo	39
3	RESULTADOS E DISCUSSÕES	40
3.1	Aspectos Socioeconômicos	44
3.2	Aspectos da mobilidade urbana	47
3.3	Sistema viário de articulação regional	52
3.4	Sistema viário de articulação municipal	58
3.5	O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC	60
3.5.1	Planos e Programas	63
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
5	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de grande extensão territorial, possuindo 5.565 municípios (IBGE, 2010) com realidades bastante diferentes entre si. Mesmo os que são classificados como urbanos são, muitas vezes, totalmente diferentes em suas necessidades e especificidades, e independentemente dessas diferenças, todos estes municípios são regidos pelas mesmas leis e têm as mesmas competências (SPINK, 2012).

O federalismo instituído no país pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) teve como um de seus principais focos a descentralização, definindo os estados e municípios como entes federativos dotados de autonomia política. Nos termos do artigo 30, V da Constituição Federal de 1988, cabe ao município, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

Ao Estado, cabe a possibilidade de instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para integrar o planejamento e execução das Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC), e à união tratar do transporte interestadual e internacional de passageiros (PEDROSO; NETO, 2015, p.12).

Nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, o objeto de transportes, considerado uma FPIC, entra em voga como questão fundamental e como ponto de inflexão para o desenvolvimento econômico e social regional (FERRARO, 2011), cujos obstáculos muitas vezes transcendem as barreiras administrativas dos municípios, de forma que problemas locais passem à condição intermunicipal. Uma barreira para o tratamento regional destes setores é a fragmentação das políticas públicas setoriais, uma vez que os municípios geralmente buscam soluções individuais para seus problemas (BEST, 2011) que tem como exemplo os desafios operacionais, a integração de tarifas e a competição entre os sistemas metropolitanos e municipais (PEDROSO; NETO, 2015).

No entanto, além da falta de mecanismos de cooperação intergovernamental e intermunicipal, o aumento de atribuições municipais não teve aumento correspondente em outros setores, como o financeiro, material, técnico ou humano, o que implicou em grandes dificuldades para execução de políticas locais (RIBEIRO *et al.*, 2016). Apenas a Lei dos Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/15) é quem traz a possibilidade de um instrumento

específico para a gestão integrada de serviços públicos de interesse comum, como o transporte público (PEDROSO; NETO, 2015, p.12).

Uma alternativa para promover a cooperação dentro do novo arranjo institucional descentralizado, são os consórcios públicos, que passam a ser mais constantes a partir da década de 60, que surgem como acordos entre, principalmente, municípios para a realização de serviços de interesse comum, principalmente em se tratando da prestação de serviços públicos (BEST, 2011, p. 27).

O Consórcio Público¹, estratégia de desenvolvimento regional multissetorial, consiste na criação de uma pessoa jurídica formada por entes da federação para estabelecer uma relação direta de cooperação, realizando objetivos comuns. Como modelo de governança, viabiliza a interação cooperativa em meio ao modelo federativo, potencializando a capacidade efetiva da máquina pública em garantir desenvolvimento socioeconômico. Além de catalisarem a cooperação técnico-financeira interestatal (Município-Estado-União), eles constituem espaços de facilitação de diálogo e de fortalecimento das relações intergovernamentais, assim como aceleram mapeamentos conjuntos de demandas coletivas e estabelecem outros elementos constituintes de planejamento regional estratégico, ancorando a Federação a princípios cooperativos em detrimento de valores competitivos, efetivando os princípios de solidariedade e subsidiariedade constituintes da organização federativa (BATISTA, 2011; BRESCIANI, 2011; KLINK, 2003).

Os consórcios podem ser entendidos como uma forma de cooperação horizontal, que é um meio dos municípios viabilizarem serviços e considerarem, mais racionalmente, quais as atividades e problemas comuns que transcendem seu território, proporcionando ganho de escala no planejamento territorial, além de ser uma estratégia de mobilização de recursos materiais, financeiros – com maior eficiência do uso de recursos públicos, tecnológicos e aumento do poder de diálogo, pressão e negociação dos municípios junto a outras esferas (RIBEIRO *et al.*, 2016).

Tendo em vista o referencial conceitual dos consórcios, a ser apresentado posteriormente, este trabalho visa analisar, em termos de competência para realização da gestão integrada de transportes na Região do Grande ABC (RGABC), o Consórcio Intermunicipal Grande ABC (CIGABC), tendo como hipótese que o consórcio público é um

¹ Lei nº 11.107/15 - Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

instrumento eficiente de gestão compartilhada dos transportes públicos e contribui para o fortalecimento do federalismo cooperativo brasileiro.

1.1 JUSTIFICATIVAS

As iniciativas do CIGABC para o estabelecimento da integração dos serviços de transporte público de passageiros na RGABC não acompanham a realidade do problema enfrentado pela região. Dentre os conflitos evidentes que a assolam, destacam-se: a baixa capilaridade das vias e corredores de ônibus; o tráfego misto priorizando os transportes de carga e automóveis particulares em detrimento do transporte público; a falta de integração tarifária; e, principalmente, a inexistência de rede de transporte municipal operados por ônibus que integrem os sistemas de alta capacidade municipais e metropolitanos (CIGABC, 2012).

Para garantir à população maior acessibilidade e conforto no sistema de transportes, é necessário que as linhas de ônibus operem em uma rede integrada. Porém, o que se observa diariamente é a priorização de veículos particulares e o aumento significativo de seu número, causando inúmeras externalidades, assim, faz-se necessário adotar medidas inovadoras, mais eficientes e de qualidade para o transporte público por ônibus (SANTANA, 2017, p. 53).

No Brasil, a operação de transporte de passageiros em ônibus urbano, que gera mais de 90% da demanda total de transporte coletivo no país é de titularidade do Estado, mas majoritariamente delegada à iniciativa privada (GOMIDE, 2006, p. 244). No caso do Estado de São Paulo os serviços são realizados por meio de concessão² do serviço público, que é definida por Di Pietro (2012) como “o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço” (DI PIETRO, 2012).

Este trabalho tem a finalidade de explorar as possibilidades aplicáveis e as principais barreiras para o Consórcio Intermunicipal Grande ABC em promover uma gestão integrada e compartilhada entre os municípios e constituir uma rede de transportes mais eficiente, que atenda as necessidades dos passageiros deste território, à luz de exemplos como o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife (CTM), conhecido como Grande Recife.

² Disposta no art. 2º, inciso II, da Lei nº 8.987/95

Cabe destacar que o Grande Recife foi o primeiro consórcio intergovernamental de âmbito metropolitano constituído no Brasil e oferece gestão compartilhada do sistema de transporte público metropolitano, despertando um novo arquétipo da gestão metropolitana de serviços públicos compartilhados no país (BEST, 2011).

A RGABC conta com uma população de pouco mais de 2,5 milhões de habitantes, e extensão territorial de aproximadamente 829 km². A região está localizada na porção sudeste da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), que compreende mais de 19 milhões de habitantes, caracterizando uma das regiões metropolitanas mais populosas do mundo e um dos principais polos econômicos do Brasil (IBGE, 2010).

1.2 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste trabalho é identificar as potencialidades dos consórcios públicos como instrumento de gestão intermunicipal dos transportes coletivos, a partir da temática da gestão integrada de transportes públicos em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para atingir o objetivo geral, foram delimitados os seguintes objetivos específicos:

- Analisar o contexto geral no qual se efetua a gestão compartilhada de serviços de interesse comum;
- Identificar as potencialidades e limitações dos consórcios públicos como instrumento de gestão dos transportes coletivos; e
- Realizar um estudo de caso sobre a atuação do Consórcio Intermunicipal Grande ABC na gestão dos transportes.

1.4 METODOLOGIA

O presente estudo se classifica como uma pesquisa qualitativa, sendo uma exploração descritiva, na qual os dados são coletados diretamente do ambiente natural e metas da investigação podem ser a descrição, descoberta, generalização ou hipótese sobre o ambiente estudado, sendo o principal instrumento da coleta de dados o próprio pesquisador, atentando-se a elementos não quantificáveis que compõe a realidade, com foco na explicação e compreensão da dinâmica de relações sociais (PRODANOV, 2013; FONSECA, 2002).

Segundo Gil (1999, p. 28), a pesquisa descritiva expõe características de determinado fenômeno e aponta a existência de relação entre variáveis.

Com base nos procedimentos técnicos, se classifica quanto à pesquisa bibliográfica e estudo de caso. Para Yin (2001, p. 32), “um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e contexto não estão claramente definidos.”. Na maior parte dos casos, este método é preferível quando se colocam questões do tipo ‘como’ e ‘por que’, quando o pesquisador tem pouco ou nenhum poderio acerca dos fenômenos e quando o ponto central do trabalho se encontra em eventos contemporâneos inseridos em algum contexto da realidade (YIN, 2001).

Este método pode ser caracterizado como um estudo minucioso de uma entidade, programa, instituição ou unidade social, tendo como objetivo conhecer profundamente uma determinada situação que é supostamente única, procurando conhecer o que há nela de elementar e específico, apresentando da forma mais precisa possível o objeto da perspectiva do investigador, apresentando muitas vezes predisposição a uma análise descritiva (FONSECA, 2002, p. 33-34).

O estudo de caso é considerado uma pesquisa de natureza qualitativa e/ou quantitativa onde geralmente dispensam o desenvolvimento de teorias, de forma que o pesquisador aplica seus conhecimentos em uma realidade circunstancial. Na pesquisa quantitativa tudo pode ser apresentado em formato numérico, utilizando-se de recursos e técnicas estatísticas para quantificar e classificar informações (PRODANOV, 2013).

A área e objeto de estudo é o Consórcio Intermunicipal Grande ABC. Para análise qualitativa do objeto e para a coleta de dados, a estudos, artigos e documentos técnicos sobre o tema, assim como a dados e informações disponibilizadas nos órgãos gestores de transporte e publicadas na internet.

2 FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA-INSTITUCIONAL

O transporte tem sua legislação abordada em todas as esferas, trataremos aqui da legislação federal e estadual, no caso, do Estado de São Paulo, apresentando as especificidades de cada uma das legislações consideradas essenciais para o planejamento do transporte e da mobilidade urbana, que mesmo acontecendo em nível municipal, apoia-se na legislação estadual e federal para executar tal planejamento.

2.1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

A partir da Lei Federal nº 10.257, o Estatuto da Cidade aprovado em 2001, as cidades brasileiras passaram a contar com importantes diretrizes para a formulação de política urbana, visando o desenvolvimento sustentável, uma vez que o planejamento urbano deve, em teoria, ser administrado de maneira harmônica e inclusiva, considerando todos os sistemas urbanos, como transportes, habitação, saneamento e outros. O Estatuto da Cidade é a lei que fundamenta a política urbana e dispõe sobre o tema do planejamento de transportes, porém não como prioridade e sem tratar da mobilidade urbana, que viria a ser discutida a partir de 2012.

Sendo os transportes e a mobilidade urbana uma das prioridades do planejamento das cidades, em 2012 é promulgada a Lei da Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012), que designa aos municípios a tarefa de planejar e executar a política de mobilidade urbana, passando a determinar a elaboração de plano de mobilidade urbana para municípios com população superior a 20 mil habitantes, entre outros, ensejando o crescimento ordenado das cidades e indicando que sejam priorizados o transporte não motorizado e os serviços de transporte público coletivo (Ministério das Cidades, 2013).

A escolha de apresentar em detalhes esta legislação ocorre, pois, além de contemplar as questões da política urbana estabelecidas no Estatuto das Cidades, a PNMU atende à determinação constitucional de que a União institua as diretrizes para o desenvolvimento urbano (Ministério das Cidades, 2013).

Visto que o objeto de estudo do presente trabalho é a atuação dos Consórcios Públicos na gestão dos transportes, cabe realçar que, como a descentralização proposta na Constituição Federal de 1988 inclui na responsabilidade dos municípios a promoção de serviços públicos antes de competência estadual e federal, ganham força diversas formas de redes de cooperação, entre elas os consórcios, que tem seu marco regulatório na Lei Federal nº 11.107/2005 e será discutido posteriormente.

A Região do Grande ABC encontra-se inserida, como já exposto, na Região Metropolitana de São Paulo. No âmbito federal, cabe também destacar a Lei nº 13.089/2015, denominada Estatuto da Metrópole, que estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do

desenvolvimento urbano, atendendo aos incisos XX do art. 21, IX do art. 23 e I do art. 24, no § 3º do art. 25 e o Art. 182 da Constituição Federal e prevê o consórcio público como instrumento para o planejamento de função pública de interesse comum de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

A seguir, apresentam-se aspectos e algumas especificidades dessa legislação.

2.1.1 Estatuto das Cidades

O Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/01, regulamenta o capítulo de política urbana (Art. 182 e Art. 183) da CF/1988. Segundo Rolnik (2001, p.1), a *“lei oferece as cidades um conjunto inovador de instrumentos de intervenção sobre seus territórios, além de uma nova concepção de planejamento e gestão urbanos”*.

Um destes instrumentos da política urbana é o Plano Diretor municipal, que é o instrumento básico de da política de desenvolvimento e expansão urbana e deve ser revisto a cada dez anos, sendo obrigatório, de acordo com o Art. 41, para cidades:

- I – com mais de vinte mil habitantes
- II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;
- IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.
- VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (BRASIL, 2001, Art. 41).

Apesar de o Estatuto não dispor sobre mobilidade urbana, o Art. 41, § 2º define que cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverão elaborar um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

A política de transporte público é inserida no capítulo das diretrizes gerais da política urbana, que estabelece, entre outros pontos, sua realização de maneira integrada, com garantia do direito às cidades sustentáveis, à infraestrutura urbana e ao transporte (Brasil, 2001, Art. 2º, I) e que haja um planejamento “da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência” (Brasil, 2001, Art. 2º, II). No cenário municipal, é importante destacar que o deslocamento de indivíduos tem impacto direto nos municípios vizinhos (PEDROSO; NETO, 2015, p.15).

2.1.2 Política Nacional de Mobilidade Urbana

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída pela Lei nº 12.587, de três de janeiro de 2012, é um instrumento da política de desenvolvimento urbano, e que tem por objetivo a integração entre os diferentes modais de transporte e a melhoria da mobilidade e acessibilidade de pessoas e cargas nos municípios (BRASIL, 2012).

A PNMU é o marco normativo do setor de transportes e de mobilidade em aglomerados urbanos e regiões metropolitanas. A mesma mantém a autonomia municipal de planejamento, regulação e prestação, de forma direta ou indireta, dos serviços de transporte urbano local. Atribui a União responsabilidade de fomentar projetos em Regiões Metropolitanas (RM), apoiar e estimular ações coordenadas e integradas entre municípios e estados nas áreas destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana (PEDROSO; NETO, 2015).

Como principal instrumento para a gestão da mobilidade, a lei traz a obrigatoriedade de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana (PMU), definido no Art. 24º. O plano deve contemplar, entre outras coisas, os serviços de transporte público e a integração entre os modos de transportes públicos e dos mesmos com os privados. As diretrizes para a elaboração do plano definidas na lei são gerais, o que permite a cada município ou região adaptar o plano de acordo com as necessidades locais (BRASIL, 2012).

A Lei, também conhecida como Lei da Mobilidade Urbana privilegia o transporte não motorizado em detrimento do motorizado e o público coletivo em detrimento do individual motorizado (Art. 6º, II).

O Art. 41, § 2º do Estatuto da Cidade definiu, como visto anteriormente, que cidades com mais de quinhentos mil habitantes deveriam elaborar um plano de transporte urbano. A PNMU aumenta o número de municípios que devem elaborar os PMU, sendo agora exigidos para quaisquer municípios com população superior a 20 mil habitantes e a todos os demais obrigados a elaborar o Plano Diretor, ao qual o plano de mobilidade deve ser integrado.

A Lei nº 13.406/2016 altera os § 3º e 4º do Art. 24 da Lei de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) estendendo o prazo de elaboração do PMU e sua compatibilização com o plano diretor. De acordo com o Art. 24, § 3º, o PMU deve ser compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 6 (seis) anos, a partir da publicação desta lei, e o § 4 diz que os Municípios que não tenham elaborado o plano até a

data de promulgação desta Lei ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana, até que atendam à exigência (BRASIL, 2016).

No entanto, em 11/1/2018 foi editada a Medida Provisória 181/2018 que altera novamente o Art. 24 da Lei 12.587/12 estabelecendo em seu Art. 2º que “*Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de entrada em vigor desta Lei terão o prazo máximo de sete anos, contado da data de sua entrada em vigor, para elaborá-lo*” (BRASIL, 2018).

A Constituição Federal de 1988 atribui as competências dos entes federados para a questão do transporte urbano e coube a Lei da Mobilidade esclarecer estas atribuições legais através de seus Arts. 16 e 18 (Ministério das Cidades, 2015). De acordo com suas atribuições, cabe:

- A União: Prestar assistência técnica e financeira aos outros entes; contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à PNMU nos três entes federativos, organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (SNMU); fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas; fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretriz da lei; e prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano (BRASIL, 2012).

O Art. 16, § 2º trata dos consórcios públicos, dizendo que:

A União poderá delegar aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo interestadual e internacional de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim, observado o art. 178 da Constituição Federal (BRASIL, 2012, Art. 16, § 2º).

- Ao Estado: Obrigatoriedade de prestar os serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, diretamente ou por delegação; propor política tributária específica de incentivos à implantação da PNMU; e garantir apoio e promover integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um município. Há também a possibilidade de estabelecimento de consórcios públicos:

Os Estados poderão delegar aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano,

desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim (BRASIL, 2012. Art. 17, Parágrafo único).

Além disso, concretiza a possibilidade de os Estados gerirem o transporte metropolitano, sendo possível repassar aos municípios a gestão e prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal, desde que por meio de consórcios públicos ou convênios de cooperação, permitindo a integração dos serviços nas áreas que extrapolam os limites municipais. Conforme discutido por Pedroso e Neto (2015), o desenvolvimento dos consórcios públicos é um grande marco institucional relativo à prestação do serviço de transportes.

- Aos municípios: planejamento, execução e avaliação da política de mobilidade urbana, promover a regulamentação, prestar os serviços de transporte público coletivo urbano, que tem caráter essencial, e capacitar pessoas e desenvolver instituições vinculadas à política de mobilidade urbana local.

2.1.3 Estatuto da MetrÓpole

A Lei Federal nº 13.089/15 (Estatuto da MetrÓpole) estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados e observará as disposições legais previstas no Estatuto da Cidade, na aplicação de seus dispositivos.

Nos termos do artigo 25, §3º da Constituição Federal, dispõe o artigo 3º do Estatuto da MetrÓpole que caberá aos Estados instituir regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas mediante lei complementar para a organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum, desde que formadas por agrupamento de municípios limítrofes, expondo também o compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação:

Estado e Municípios inclusos em região metropolitana ou em aglomeração urbana formalizada e delimitada na forma do caput deste artigo deverão promover a governança interfederativa, sem prejuízo de outras determinações desta Lei (BRASIL, 2015, Art. 3, Parágrafo Único).

As funções públicas de interesse comum dizem respeito às atividades, serviços ou políticas públicas, cuja realização por parte de um município seja inviável ou cause impacto direto nos municípios limítrofes, o Art. 2º, II, do Estatuto define função pública de interesse

comum como “política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes”.

O estatuto também prevê os consórcios públicos como um instrumento para o desenvolvimento urbano integrado, em se tratando das funções públicas de interesse comum, de regiões metropolitanas e de aglomerações urbanas (Art. 9, VI), inclusive entre municípios pertencentes a diferentes Estados (Art. 22, Parágrafo Único). Dessa forma, é garantida pela legislação brasileira a participação dos consórcios públicos na execução, planejamento e deliberação das regiões metropolitanas, já que de acordo com o artigo 9º este passa a integrar a governança interfederativa das mesmas (MENCIO, 2017).

2.1.4 Consórcios Públicos

Mencio (2017, p. 17) aponta que os consórcios públicos foram introduzidos na legislação brasileira nos termos do Art. 241 da Emenda Constitucional 19/1998, onde fica definido que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem regularizar os consórcios, por meio de legislação específica que autorize a gestão associada de serviços públicos, transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

No entanto, os consórcios são regulamentados em 2005, através da Lei dos Consórcios Públicos, Lei Federal nº 11.107/2005, dispõe, conforme consta em seu Art. 1º, sobre as normas gerais para a contratação, por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de consórcios públicos para a realização de funções públicas de interesse comum, cujos objetivos são definidos pelos entes da federação que se consorciarem.

Posteriormente, a lei é regulamentada pelo Decreto 6017 de 17 de janeiro de 2007, baseada no art. 84, IV, da Constituição Federal (MENCIO, 2017). Sua criação inicia-se com a manifestação da vontade de um ente federativo de associar-se a outro, exigindo a assinatura dos chefes do Poder Executivo para contrato estabelecido pelos interessados, o protocolo de intenções, que deve conter todos os aspectos jurídicos e institucionais do modelo de gestão proposto.

Nos termos da Lei Federal nº 11.107/2005, o consórcio público se caracteriza como personalidade jurídica de direito público ou privado que poderá “outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos mediante autorização prevista no

contrato de consórcio público, que deverá indicar de forma específica o objeto da concessão, permissão ou autorização” (BRASIL, 2015).

O consórcio público é um instrumento de cooperação, sendo ferramenta eficaz no planejamento e gestão compartilhada de transportes públicos além de possibilitar uma alternativa à gestão em casos onde há interesses comuns que transcendem fronteiras. É um instrumento que permite a gestão associada de serviços públicos por entes federativos diversos, que celebram um contrato transferindo competências e recursos para a pessoa jurídica criada pelo ato. Assim, os consórcios são pessoa jurídica de direito público ou privado criados pela parceria de esferas federativas que têm como principal objetivo observar e solucionar questões de interesse regional (RAMALHO, 2009).

As primeiras experiências de consorciamento no Brasil surgem em São Paulo (década de 60) e nas associações intermunicipais de Santa Catarina (década de 70) e começam então a se expandir. Na maior parte das experiências, os consórcios possuem caráter mais técnico-administrativo e pouca integração com a sociedade civil. Na RMSP, onde está inserida a RGABC, dos 39 municípios que a compõe, 11 não participam de nenhum tipo de consórcio, incluindo a capital paulista (SPINK, 2012).

A regulamentação, através da criação dos consórcios, da cooperação entre os entes federativos na execução de serviços públicos de interesse comum, garante maior segurança institucional e confiança nos contratos estabelecidos, revigorando o ambiente institucional no qual se inserem os consórcios, fornecendo-os autorização para exercer competências de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços, como por exemplo, possibilitar a cobrança financeira dos partícipes, o que implica em maior segurança na gestão (SANTOS, 2014).

Como mencionado anteriormente, o vínculo entre os entes que compõe um consórcio é estabelecido pela vontade das partes envolvidas, sendo permitido deixarem o arranjo celebrado a qualquer momento (MENCIO, 2017, p. 67). A participação voluntária indica maior interesse político em realizar ações e políticas conjuntas para prestação de serviços públicos às funções de interesse comum, como transportes, resíduos sólidos e saúde (RAMALHO, 2009).

Visto que a adesão aos consórcios é facultativa, é importante identificar a motivação de entrada dos municípios nestes arranjos cooperativos, de forma a evitar o comportamento “*free riders*”, onde um município leva vantagem - mais ganhos do que contribuições - em relação aos outros, não cumprindo com as suas obrigações (CRUZ *et al.*, 2012).

Um bom referencial teórico sobre é o Manual dos Consórcios Públicos, elaborado pela Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará (SEPLAG), onde aponta que a gerência realizada através dos consórcios possibilita acelerar a execução de projetos, diminuir custos e atender às necessidades locais e regionais com maior precisão (SEPLAG, 2010, p. 7).

Para a formação dos consórcios, é possível que os entes federados associem-se de forma horizontal, quando composto por entes da mesma esfera governamental, conforme figura 1.

Figura 1 – Formas de Cooperação Horizontal



Fonte: Adaptado de SEPLAG, 2010.

Um dos benefícios das cooperações horizontais é juntar pequenos municípios agregando um número suficiente de habitantes, para que possam ser contemplados por diversos programas estaduais e federais destinados a municípios com maior número de habitantes (RIBEIRO *et al.*, 2016).

E também podem associar-se de forma vertical, quando formado por entes de esferas de governo diferentes, como ilustrado na figura 2.

Figura 2 – Formas de Cooperação Vertical



Fonte: Adaptado de SEPLAG, 2010.

Ainda segundo o manual da SEPLAG, este tipo de arranjo é vantajoso para os consórcios funcionarem como instrumentos de descentralização de recursos, garantirem ganhos de escala e melhoria da capacidade técnica, facilitarem a formação de alianças em áreas de interesse comum, contribuir para a racionalização na aplicação dos recursos públicos, permitirem licitação de serviços e obras públicas, a possibilidade de firmar acordos entre diferentes entes federados; estarem aptos a “celebrar concessões, permissões e autorizações de serviços públicos”, e outros (SEPLAG, 2010, pg. 8).

No que diz respeito às vantagens do consorciamento para gestão integrada de transportes públicos, destaca-se a eliminação da sobreposição e competição entre os sistemas municipais e intermunicipais, melhoras na qualidade do serviço oferecido, redução dos custos de operação, compartilhamento dos benefícios e encargos entre os entes federativos consorciados para desenvolvimento de uma política metropolitana única (BEST, PIRES; 2013).

Segundo Santos (2014), o consórcio como instrumento de gestão associada de serviços públicos concretiza o federalismo cooperativo no Brasil. Além de assistência às demandas regionais específicas de cada localidade, estes contribuem para o fortalecimento da autonomia municipal, quando se tratando cooperação horizontal entre municípios ou vertical com participação dos mesmos, e sua capacidade de negociação com os outros entes federativos e do poder público geral com a sociedade civil. Para o autor, uma das maiores vantagens dos consórcios é a minimização das diferenças econômicas e sociais através do desenvolvimento regional sustentável e mais igualitário, no qual os municípios com melhor poder aquisitivo e capacidade técnica ajudam os municípios menores e com menor capacidade financeira ou administrativa (SANTOS 2014).

Um dos benefícios diretos do consórcio, segundo Ribeiro *et al.*, (2016) é a possibilidade de união de pequenos municípios, agregando número suficiente de habitantes, para que os mesmos possam ter acesso a programas dos governos estadual e federal em diversas áreas de interesse comum, tais como meio ambiente, saúde, segurança pública, destinados a municípios com número maior de habitantes.

Ramalho (2009) aponta algumas vantagens para os municípios consorciados, como a efetiva colaboração na gestão do sistema regional de transportes, recebimento de recursos para obras que proporcionem melhorias, redução de custos e a vantagem de que os usuários não ficarão restritos aos limites municipais e terão acesso a serviços em toda a região.

2.2 LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Na esfera estadual, a Constituição do Estado de São Paulo de 1989, promulgada em 05 de outubro de 1989, atualizada até a Emenda nº 43, de 10/11/2016, determina o seguinte em relação ao transporte público e as funções públicas de interesse comum: o território estadual pode ser dividido em unidades regionais constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes para o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (Art. 154). O planejamento de transporte coletivo de caráter regional fica a cargo do Estado, em

conjunto com os municípios integrantes das respectivas entidades regionais, e sua operação cabe ao Estado, diretamente ou mediante concessão ou permissão (Art. 158).

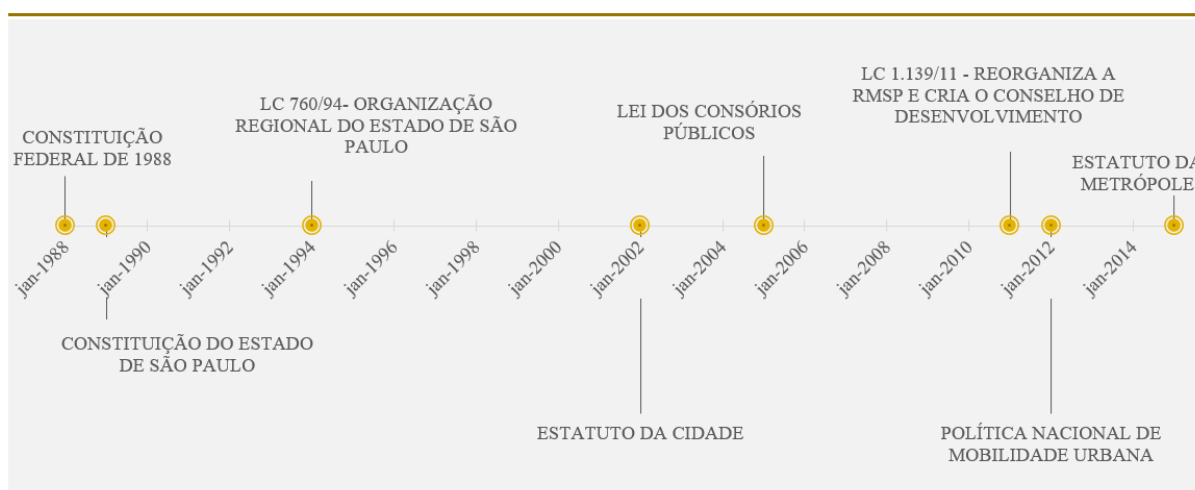
O Art. 7, inciso II da Lei Complementar (LC) nº 760/1994, que estabelece diretrizes para a Organização Regional do Estado de São Paulo, determina que transporte e sistema viário regional possam ser considerados de interesse comum das entidades regionais, e ainda, no § 2º precisa ao Estado, de forma direta ou indireta, a responsabilidade de operação do transporte coletivo regional.

Já a Lei Complementar nº 1.139/11 reorganiza a RMSP e cria o Conselho de Desenvolvimento, que tem função de especificar as funções públicas de interesse comum ao Estado e aos municípios da Região Metropolitana de São Paulo, cujo um dos campos funcionais é o transporte e sistema viário regional.

A LC 1.139/11 também prevê a formação de consórcios públicos para a gestão de transportes coletivos de caráter regional, que é de competência do Estado, podendo ser realizada mediante concessão, permissão ou por meio de consórcio público - nos termos da Lei federal nº 11.107/05 (Art. 12, § 2º).

O quadro 1 apresenta em formato de linha do tempo um resumo das legislações federais e estaduais expostas acima.

Quadro 1 – Marcos Regulatórios



Fonte: Elaboração própria

2.3 REGIÕES METROPOLITANAS

Tanto as regiões metropolitanas quanto os consórcios públicos são formas de administração resultante do federalismo cooperativo legitimado pela Constituição Federal de

1988 para a gestão de interesses comuns dos entes federativos, não podendo ser caracterizados como novas entidades ou unidades federadas, pois têm função administrativa, destinada a entregar a uma autoridade única a execução dos serviços comuns metropolitanos, sem caracterizar um governo intermediário entre Estado-membro e município (MENCIO, 2017).

De acordo com Mencio (2017, p. 17):

“O Art. 25, § 3º, da Constituição Federal de 1988 permite que os Estados-Membros por meio de Leis Complementares, criem regiões metropolitanas constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.”

As regiões metropolitanas tem origem nos processos de urbanização e conurbação de municípios, fruto de um fenômeno físico e socioeconômico complexo, e são institucionalizadas pelo poder público estadual com objetivo de gerir questões e problemas que superam as barreiras político-administrativas dos municípios (BRAGA, 2014).

Para Best (2011), o estabelecimento de regiões metropolitanas é derivado da necessidade de disciplinar o rápido processo de urbanização das cidades brasileiras, principalmente em áreas reconhecidas como polos de desenvolvimento regional. No Brasil, este fenômeno passa a ocorrer a partir da década de 60, com intensificação dos fluxos econômicos advindos da industrialização e crescimento demográfico das cidades brasileiras.

Uma vez que compete ao Estado a instituição e organização das regiões metropolitanas, o vínculo dos municípios é compulsório, diferente do que acontece com os consórcios públicos, não sendo permitido ao município deixar o arranjo regional, ficando este sujeito às condições impostas por Lei Complementar para a realização das funções públicas de interesse comum (MENCIO, 2017).

O planejamento em escala metropolitana começou a ser discutido a partir da década de 50 por acadêmicos, sendo que na esfera política, o termo aparece pela primeira vez na Constituição Federal de 1967. A gestão de regiões metropolitanas é dificultada pelo fato delas encontrarem barreiras para formar alianças cooperativas por obstáculos como falta de meios legais, financeiros e institucionais e, muitas vezes a competência técnica municipal, que geralmente é deficitária em municípios de pequeno porte. A cooperação necessária para garantir equilíbrio entre os entes federativos e efetivar a implantação de políticas públicas nas

aglomerações urbanas é um dos principais desafios enfrentados pelo modelo federalista brasileiro (RAMALHO, 2009; BEST, 2011).

Nas regiões metropolitanas, a mobilidade urbana é um serviço de interesse comum de extrema importância, visto a necessidade da população em realizar deslocamentos diários que não ficam restritos aos limites político-administrativos dos municípios. Assim, faz-se necessário integrar o sistema de transportes nessas áreas para constituir uma rede de transporte efetiva, a partir da discussão com a sociedade civil, resultando em trajetos mais eficientes e econômicos e com menor concorrência entre os operadores (NETO; FILHO, 2014).

Para Ramalho (2009) a principal restrição da gestão nesta escala é a fragmentação governamental, já que envolve o Governo do Estado e diferentes governos municipais que nem sempre mantêm uma relação amigável, além disso, a ausência de recursos financeiros ou fontes de financiamento para projetos metropolitanos e ausência da sociedade na discussão metropolitana, afirmando que muitas vezes os problemas são discutidos e cobrados apenas em nível municipal.

Spink (2012, p. 15), assim como Ramalho (2009), diz que a “natureza fragmentada de governos locais em áreas interligadas constitui seu principal problema político”. A ausência de cooperação e da articulação entre as diferentes esferas de governo – municipal estadual ou federal – implica na inaptidão em estabelecer uma forma de governança metropolitana intergovernamental.

2.4 INTEGRAÇÃO DOS TRANSPORTES PÚBLICOS

Alcançar a integração sistêmica da mobilidade urbana é um desafio para as três esferas de governo e deve se iniciar pela institucionalização da Política de Mobilidade Urbana. Respeitando o pacto federativo firmado na Constituição de 1988, fica a cargo de o governo federal sustentar a continuidade e a consolidação das políticas propostas pelos estados e municípios no âmbito do território nacional, por meio de financiamentos, capacitação e do desenvolvimento institucional, além de incentivar iniciativas locais que tenham propostas de políticas intra e intersetoriais conjuntas. Já a operacionalização das políticas e a superação das competições ficam a cargo dos governos municipais e estaduais (MORALES; MACÊDO, 2007).

O sistema integrado de transportes públicos é caracterizado por maior eficiência e tarifa mais baixa, sendo uma das formas mais eficientes de incrementar a mobilidade urbana nas cidades brasileiras diante da descentralização dos serviços e das viagens pendulares (casa-trabalho e casa-escola), que muitas vezes tem origem em cidades satélite e destino nas grandes metrópoles (OLIVEIRA, 2013).

Os meios de transporte urbanos são divididos entre motorizados e não motorizados. Nos meios motorizados, o formato radial das linhas de transporte é o mais comum no país, onde o trajeto é iniciado em um terminal de ônibus periférico nos bairros, segue utilizando o sistema viário principal arterial (corredores de ônibus) e finaliza o trajeto em um terminal no centro da cidade, atendendo aos polos de concentração de viagens ao longo desta via (MORALES; MACÊDO, 2007).

Conforme consta no PlanMob – Caderno de Referência para elaboração de plano de mobilidade urbana, a implantação de sistemas integrados traz benefícios à rede de transporte coletivo, como a racionalização das vias nos corredores e na área central, substituição de veículos menores pelos de maior porte, redução do número de linhas em operação, diminuição da sobreposição de linhas, articulação da rede de transporte coletivo de passageiros. Como limitações deste tipo de sistema o ministério cita a resistência dos usuários ao embarque compulsório, perda de conforto e separação de linhas já estáveis (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2015).

No entanto, a unificação do sistema de mobilidade é um instrumento de melhoria da qualidade dos serviços evitando a duplicação de serviços onde esta não é benéfica aos usuários. Apesar de não existir uma fórmula única a ser empenhada em todas as cidades, pois depende do padrão de ocupação de cada região e de como a estrutura de gestão funciona em cada localidade, existe a constatação entre os profissionais e usuários da necessidade de implantação de uma estrutura de gestão integrada que possa oferecer um transporte abrangente e eficiente nas aglomerações urbanas, que certifique maior eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos de transporte urbano (MORALES; MACÊDO, 2007).

Além da necessidade de uma gestão integrada física e organizada, é importante a formulação de políticas públicas e urbanas articuladas, no caso do transporte, é necessária atenção especial ao ordenamento do território, levando em conta a função das redes principais de infraestruturas e a localização das atividades econômicas e sociais, fatores que condicionam a organização do espaço urbano e o padrão de mobilidade (MORALES; MACÊDO, 2007).

Algumas das principais dificuldades para a integração podem ser os usos restritos dos bilhetes eletrônicos para um único modo de transporte; os custos elevados para implantação e manutenção de terminais de integração e substituição dos equipamentos; a falta de planejamento integrado entre as diversas esferas de governo; a concorrências entre os diversos modos e serviços de transporte e outros (LIMA, 2007, p. 6).

2.4.1 Integração Física, Modal e Tarifária

A integração dos meios de transporte motorizados pode ser multimodal, quando envolve mais de um tipo (modal) de transporte, ou seja, quando um serviço de menor capacidade (ônibus) alimenta os serviços de alta capacidade (metrô) e intramodal, quando se utiliza apenas uma modalidade. A maior parte das integrações do modal ônibus na cidade de São Paulo utiliza o sistema tronco-alimentador, onde o sistema alimentador – de menor capacidade – alimenta o sistema tronco – de maior capacidade (OLIVEIRA, 2013).

Existem três formas de se classificar a integração dos transportes públicos, sendo que a integração só é completa quando os três níveis são contemplados. A integração física, que diz respeito à infraestrutura, como terminais de integração e organização espacial das linhas; a integração modal, que consiste na integração operacional, ou seja, de horário, itinerário e frequência do modal e a integração tarifária. A terceira forma de integração, a tarifária, permite ao usuário utilizar diferentes viagens – seja no mesmo modal ou em modais diferentes - pagando apenas uma tarifa, ou um valor reduzido na segunda. Este terceiro tipo de integração é muito comum nos ônibus municipais da cidade de São Paulo através da conexão dentro de terminais e entre ônibus-metrô (OLIVEIRA, 2013; VASCONCELLOS, 2012).

A integração tarifária proporciona diminuição do custo das tarifas e permite aos usuários que escolham rotas diferentes, desafogando as linhas centrais (FERNANDES, 2007, p. 29).

As grandes cidades possuem itinerários muito amplos e diversificados de forma que a definição das redes e o planejamento linhas do transporte público através dos ônibus urbanos obedecem à demanda da população por uma questão de viabilidade econômica, fixando a maior infraestrutura em corredores centrais. Neste sentido a integração tarifária atua como uma compensação aos passageiros que precisam fazer transferências, já que o sistema não atua em forma de rede e em muitos casos não há serviço direto no trajeto dos usuários (CADAVAL, 2007).

Convencionalmente, a transferência com integração tarifária acontece entre terminais fechados conectados a um sistema tronco-alimentador, por vezes em transferências compulsórias. A difusão de um sistema de bilhetagem eletrônica (SBE) possibilita diversificar as formas de integração das tarifas, permitindo que as transferências sejam realizadas também fora dos terminais fechados, aumentando a acessibilidade da população às diferentes áreas da cidade atendidas pela rede de transporte (CADAVAL, 2007).

A utilização de bilhetes magnéticos para pagamento de tarifas de transporte em detrimento das mídias físicas tradicionais, como dinheiro e passe, é bastante promissora. A implantação do SBE permite maior controle e acesso a informações sobre o Sistema de Transporte Público de Passageiros (STPP) como do número de passageiros e linhas utilizadas, conhecimento mais preciso da demanda, alocação da frota aumentando a eficácia operacional e gerencial do sistema (LÜBECK et. al., 2009).

Com maior controle da frota de ônibus e confiabilidade nas informações coletadas, o SBE é uma alternativa eficiente para a mensuração de eficiência do STPP, dando suporte à administração pública na avaliação de resultados e custos e a planejadores e pesquisadores do setor de transportes, que contarão com uma fonte regular de dados que possibilitam entender o comportamento do usuário no trânsito (FERRARO, 2011).

A gestão integrada entre os modais é estratégica para garantir o deslocamento eficaz da população, diminuindo a sobreposição entre as linhas e proporcionando maior eficiência e confiabilidade com a reorganização das linhas, promoção da acessibilidade e qualidade, custo operacional reduzido por meio do aumento da velocidade das vias, melhores condições ambientais e ser competitivo em relação ao transporte individual. A integração é necessária não somente para sistemas no nível municipal, mas deve tornar-se intrínseca à governança metropolitana (VASCONCELLOS, 2012).

2.5 EXPERIÊNCIAS DE ARRANJOS COOPERATIVOS E CONSÓRCIOS METROPOLITANOS

Este item expõe uma coletânea de experiência na gestão integrada de transportes existentes em diferentes desenhos federativos. Cabe ressaltar os diferentes arranjos federativos e legislativos organizacionais do Brasil e dos diferentes países citadas neste item, veja que no próprio país devemos analisar as situações caso a caso.

2.5.1 Consórcio de Transportes da Região Metropolitana de Recife (CTM)

A administração metropolitana de Recife foi estruturada pela Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU) de Recife, criada em 1979 como uma empresa pública de direito privado, sob responsabilidade do Governo do Estado, com o objetivo de estruturar, gerenciar e fiscalizar o STTP na Região Metropolitana do Recife (RMR), de forma a assegurar a qualidade e a universalidade dos serviços (BELAVINHA; HERMOT, 2007, p. 66-67).

Segundo a Belavinha e Hermot (2007, p. 67), em 2003 havia um diagnóstico de problemas estruturais e financeiros do STTP, com o esgotamento do modelo de gestão centrado no Estado. O modelo institucional do STTP foi reformulado em suas formas institucional, contratual, operacional e financeira e se estabeleceu um novo modelo de gestão institucional propondo uma aliança entre Estado e prefeituras da RMR para compor o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana de Recife (CTM).

O CTM é composto pelos 14 municípios que integram a RMR, e é o primeiro consórcio intergovernamental estabelecido no país e em uma região metropolitana, com finalidade exclusiva de gerir o serviço de transporte público coletivo através da gestão compartilhada. O consórcio é um arranjo institucional de governança metropolitana, podendo ser definido como uma empresa pública multifederativa que passou a assumir a responsabilidade dos transportes públicos coletivos municipais e intermunicipais na região e que possui regime híbrido, sendo tanto uma entidade de natureza pública como uma personalidade jurídica do direito privado (BEST, 2011).

Os recursos financeiros são coletados a partir da venda de bilhetes no transporte público, da renda dos bens patrimoniais, do recebimento de doações, das cotas de contribuição dos sócios, dos fundos de transportes e outros. É importante ressaltar que o CTM não se limita a gestão dos ônibus e a serviços de pequeno porte, mas tem também um contrato de prestação de serviços com o Metrô de Recife, operado pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU). Essa relação com o metrô era inexistente quando a gestão era realizada pela EMTU/Recife (RAMALHO, 2009).

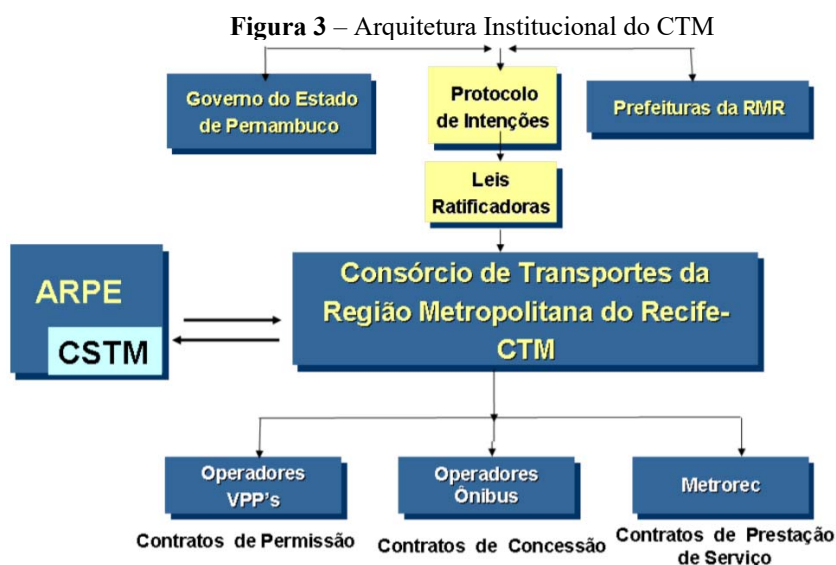
A estrutura operacional do CTM é baseada nos Sistemas Estrutural Integrado (SEI) – um sistema tronco-alimentador de integração modal, que concede opções de viagens ao usuário com o pagamento de uma única tarifa, através de integrações em terminais fechadas, como ônibus/metrô – e o Sistema de Transporte Complementar Metropolitano (STCM), sendo

composto por 17 empresas operadoras privadas e 01 pública, a CBTU, contando com 356 linhas de ônibus e 02 de metrô (GRANDE RECIFE, 2017).

O Conselho Superior de Transporte Metropolitano (CSTM) é o responsável pela resolução das normas de regulação do setor, como mediar conflitos internos, definir a política tarifária e manter a estabilidade financeira do STPP/RMR, sendo composto por operadores e usuários, representantes do poder público, e representantes dos municípios de Recife e Olinda (BEST, 2011).

O surgimento deste consórcio suscitou a eliminação da sobreposição e competição entre os serviços municipais e intermunicipais de transporte coletivo – problema que, como já discutido, incide também sobre a região do Grande ABC –, a redução dos custos de gestão e usuários e o aumento da qualidade do serviço. Além disso, é uma experiência pioneira tanto na discussão teórica sobre a política de transportes públicos como na de arranjos de cooperação intergovernamentais (BEST, 2011).

A figura 3 ilustra a arquitetura institucional do CTM.



Fonte: Ferroeste, 2009³

O consórcio permite que os municípios tenham participação mais efetiva na gestão dos transportes em nível metropolitano. Neste caso, eles podem participar tanto dos assuntos exclusivos dos municípios quanto do STTP/RMR através da representação no Conselho Superior de Transporte e na Assembleia Geral do Consórcio (RAMALHO, 2009).

³ Disponível em: <http://www.ferroeste.pr.gov.br/arquivos/File/granderecife.pdf>. Acesso em novembro de 2017.

O CTM representa uma reestruturação e modernização institucional e financeira do modelo vigente na época, por meio de mudanças estruturais na rede de transporte coletivo e da implantação de uma relação contratual diferenciada com as empresas operadoras (BELAVINHA; HERMOT, 2007, p. 67). O consórcio é um exemplo de boa prática, visto que é cada vez mais necessário investir em maneiras de gerir sistemas integrados em níveis metropolitanos (BEST, 2011).

No entanto, o consórcio mostrou-se como uma experiência frágil e sujeita a transformações. No início do arranjo, este era composto apenas pelos municípios de Recife, Olinda e o Governo de Pernambuco. Essa ausência dos demais municípios metropolitanos é caracterizada por Best (2011, pg. 192) como uma das maiores fragilidades do consórcio, ainda que a autora acredite a possibilidade de reversão dessa situação, na medida em que os municípios reconheçam as vantagens do modelo de gestão compartilhada.

2.5.2 Rede de Transporte Coletivo na Região Metropolitana de Goiânia

A integração do transporte na Região Metropolitana de Goiânia (RMG) teve início em 2001, por meio de um sistema tronco-alimentador, que acontece no modal ônibus. A reestruturação proporcionou integração física, operacional ao Sistema Integrado de Transporte (SIT-RMG), que teve como resultado uma nova rede de transporte, adequando as tipologias adotadas para cada serviço e eliminando a sobreposição dos serviços operados por ônibus e micro ônibus (BELAVINHA; HERMOT, 2007, p. 69).

A Lei Complementar nº 34, de 03/09/2001 consolida a metropolização e institui a Rede Metropolitana de Transportes Coletivos como uma unidade sistêmica regional composta por todas as linhas e serviços de transportes coletivos, de todas as modalidades ou categorias, que atendam o Município de Goiânia e os Municípios de Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis e Trindade, inclusive linhas e serviços permanentes que promovam a interligação direta ou indireta destes municípios entre si e ou com o Município de Goiânia (GOIÁS, 2001, Art. 1º, § 3º).

Além disso, institui:

- O Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia.
- A Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos (CDTC).
- A Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC), subordinada à CDTC.

A Rede Metropolitana de Transporte Coletivo (RMTC) conecta todas as 277 linhas, das quais quase 90% são interligadas, em um serviço de transporte coletivo unificado, atendendo a Goiânia e mais 17 municípios. A CDTC é o braço executivo, a entidade gestora e o responsável técnico pela definição das políticas de transporte e de tarifas (BELAVINHA; HERMOT, 2007, p. 69).

O SIT-RMG é composto por uma rede de vinte terminais de integração fechados, onde é possível acessar diferentes linhas de ônibus e por estações ou pontos de conexão. A prestação de serviço de transporte na região possui boa estrutura física, operacional e institucional, que conta com o Plano Diretor Setorial de Transporte Coletivo da Grande Goiânia de 2007 e com o Consórcio RMTC (CUNHA, *et al.*, 2014).

Os pontos positivos da estruturação a serem destacados são a eliminação do processo concorrencial e predatório, maior controle efetivo da demanda de passageiros, ampliação da rede integrada de transportes coletivos, com crescimento de uso do transporte. De acordo com a Belavinha e Hermot (2007, p. 69) houve registro do aumento da demanda oficial de 16,5 para 21 milhões de passageiros transportados por mês.

No entanto, o sistema apresenta deficiências na qualidade dos serviços, como atraso das linhas, superlotação, congestionamentos e ainda há o problema da participação e esforços de maneira desigual entre os municípios, sendo que os diretamente ligados à metrópole contribuem mais na formulação e efetivação das políticas (CUNHA, *et al.*, 2014).

2.5.3 Rede Integrada de Transporte – Curitiba/PR

O sistema integrado da Região Metropolitana de Curitiba (RMC), composto por 13 municípios e gerido pela capital, chama-se Rede Integrada de Transporte (RIT). O RIT foi criado na década de 1980, juntamente com os eixos leste e oeste e a tarifa única na RMC. Em 1991, as estações-tubo e as Linhas Diretas (ligeirinhos) já estavam instaladas, compondo um sistema onde as estações se alongam pela malha viária e terminais de integração. Além disso, prestam atendimento a usuários das linhas expressas, alimentadoras e interbairros e proporciona conexão com as demais linhas diretas que se integram nas estações-tubo (BELAVINHA; HERMOT, 2007, p. 68).

A Lei Municipal n.º 7.556/90 dispôs sobre o transporte coletivo de passageiros e instituiu a Urbanização de Curitiba S/A (URBS), como gerenciadora e única concessionária do serviço municipal, a qual é delegada, a partir de 1996, as atividades de planejamento e

gerenciamento do transporte metropolitano, através de um convênio com o governo do Estado (Secretaria de Estado do Planejamento/COMEC).

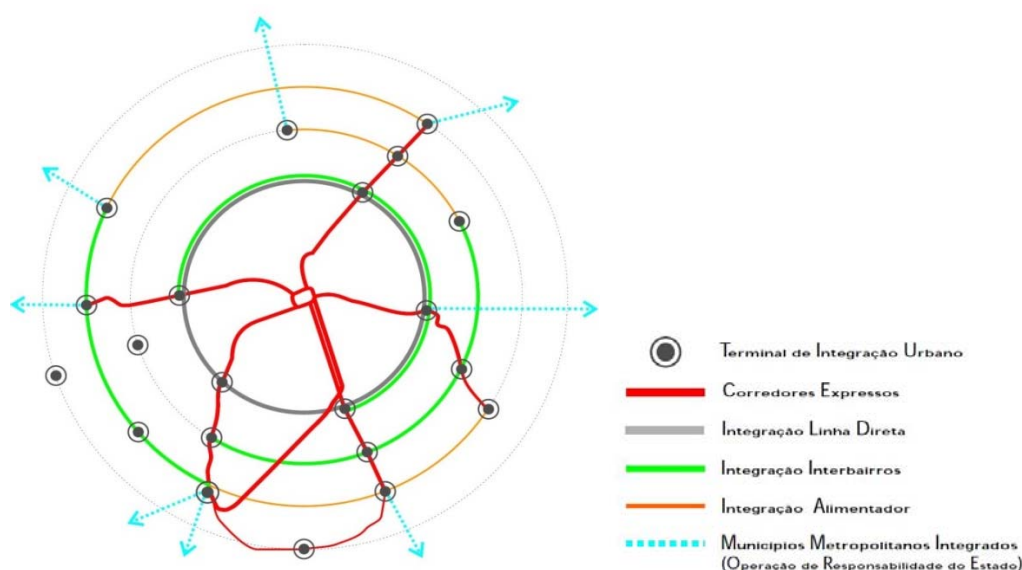
A RIT permite ao usuário utilizar mais de uma linha de ônibus pagando apenas uma tarifa. A integração ocorre a partir de terminais de integração, onde o usuário pode desembarcar de uma linha e utilizar qualquer outra sem um novo pagamento⁴. Possui sistema de bilhetagem eletrônica (SBE) unificada implantada em 2004 e linhas expressas diretas, com carros de maior capacidade que circulam por corredores que priorizam o transporte coletivo, possui centro de controle operacional (CCO) que monitora o tráfego e os sistemas de transporte em tempo real, além de um Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) que atua com inteligência de transportes para melhorar a gestão dos sistemas de mobilidade (SANTANA, 2017).

A integração regional é promovida pela Secretaria Municipal do Urbanismo e Assuntos Metropolitanos, que faz o elo entre Curitiba e as outras 25 administrações promovendo, através de convênios, a integração físico-tarifária regional e fornecendo assessoria aos municípios no desenvolvimento de programas e projetos (BELAVINHA; HERMOT, 2007).

De acordo com Ferraro (2011) o modelo da RIT não é um processo de planejamento urbano de cunho metropolitano e que contemple os interesses de todos os municípios participantes, e sim, um planejamento municipal do município de Curitiba, que impõe a organização dos serviços de acordo com sua conveniência. O processo da integração metropolitana conecta os demais municípios a Curitiba, dificilmente apresentando linhas que os conecte entre si. Na figura 4 é apresentado o sistema estrutural de integração do sistema de transporte coletivo de Curitiba.

⁴ <https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte/rede-integrada-de-transporte/18>. Acesso em set/2017

Figura 4 – Esquema da Rede Integrada de Transporte de Curitiba



Fonte: URBS, 2017.

2.5.4 Experiências Internacionais (Europeias)

A gestão cooperativa e integração de modais de transportes é algo bastante comum no cenário internacional, principalmente quando se trata de regiões metropolitanas, Braga (2014) cita os sistemas de transporte das regiões metropolitanas europeias de Frankfurt (Alemanha), Alicante (Espanha), Madri (Espanha), Múrcia (Espanha), Valência (Espanha), Lyon (França), Paris (França), Londres (Reino Unido) e Manchester (Reino Unido).

Tabela 1 – Consórcios para STPCP na Europa

Região metropolitana	PTA	Criação	Região metropolitana	PTA	Criação
<i>Amsterdã</i>	ROA	1993	<i>Madri</i>	CRTM	1985
<i>Atenas</i>	OASA	1977	<i>Manchester</i>	GMPTE	1968
<i>Barcelona</i>	ATM	1997	<i>Munique</i>	MVV	1975
<i>Berlim -Brandenburg</i>	VBB	1996	<i>Newcastle - Tyne and WearN</i>	EXUS	1968
<i>Bilbao</i>	CTB	1975	<i>Paris - Ilhe-de-France</i>	STIF	1959
<i>Birmingham - West Midlands</i>	Centro	1986	<i>Praga</i>	ROPID	1993
<i>Bremen</i>	VBN	1989	<i>Reno - Ruhr</i>	VRR	1990
<i>Colônia - Rhein Sieg</i>	VRS	1987	<i>Roma</i>	ATAC	2000
<i>Copenhague</i>	HUR	2000	<i>Roterdã</i>	Stadsregio	1995
<i>Dublin</i>	DTO	1995	<i>Sevilha</i>	CTS	2001
<i>Frankfurt RheinMain</i>	RMV	1994	<i>Sheffield South</i>	SYPTTE	1968

Região metropolitana	PTA	Criação	Região metropolitana	PTA	Criação
			<i>Yorkshire</i>		
<i>Glasgow - Strathclyde</i>	SPT	1973	<i>Estocolmo</i>	AB SL	1967
<i>Gothenburg</i>	Vasttrafik	1999	<i>Stuttgart</i>	VVS	1978
<i>Hamburgo</i>	HVV	1996	<i>Valência</i>	eTM	2000
<i>Helsinki</i>	YTV	1996	<i>Viena - Áustria Leste</i>	VOR	1984
<i>Leeds - West Yorkshire</i>	Metro	1985	<i>Vilnius</i>	SP	1998
<i>Liverpool - Merseyside</i>	Merseytravel	1968	<i>Varsóvia</i>	ZTM	1992
<i>Londres</i>	TfL	2000	<i>Zurique</i>	ZVV	1990
<i>Lyon</i>	SYTRAL	1983			

Fonte: Adaptado de Braga, 2014, p. 33.

Esses consórcios são arranjos criados, em sua maioria, a partir da década de 1980, como é possível observar na Tabela 1, tendo como objetivo responder os novos desafios e questões do Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros (STPCP) na Europa.

Todas essas cidades realizam gestão da mobilidade urbana em nível regional através de consórcios metropolitanos chamados *Passenger Transport Authorities (PTA)* que são formadas por pelo menos quatro modos de transporte totalmente integrado em termos físicos e tarifários. Além da integração, os usuários desses sistemas são favorecidos com descontos que vão desde faixa horária e dias de uso do serviço ao tipo de usuário (BRAGA, 2014).

2.5.5 Considerações Finais do Capítulo

No que diz respeito às experiências nacionais, percebe-se que existem diferentes modos de cooperação para a gestão compartilhada dos transportes nos municípios metropolitanos, cada local com a sua particularidade. Porém, aglomerações urbanas polarizadas em torno de um município sede, como as experiências descritas acima, demandam planejamento integrado e gestão conjunta permanente (BELAVINHA; HERMOT, 2007).

No caso do Recife, onde ocorreu uma transição de um modelo instruído na ditadura militar para um modelo democrático e participativo, o CTM é uma instituição nova, tornando difícil a análise de seu sucesso neste momento. Em Curitiba o modelo é centrado em Curitiba, não tendo sido inicialmente previsto como um projeto metropolitano, mas que teve adesão das cidades vizinhas por conta do sucesso operacional (FERRARO, 2011).

No caso de Goiânia/GO, existem ainda alguns problemas a serem superados, como a reformulação dos agentes no sistema, de forma a garantir a participação de todos os atores no planejamento, visto que o projeto não foi contestado, desde sua instituição em 2001, do ponto de vista político e jurídico. Outro desafio a ser enfrentado é a questão do financiamento, neste sentido, o Governo Federal, junto com as demais esferas de governo, deve instituir uma política de repasse e financiamento que privilegie soluções metropolitanas (BELAVINHA; HERMOT, 2007).

Já no âmbito internacional, com surgimento na Alemanha, a organização de consórcios para gerir o transporte público de passageiros na Europa é uma característica geral do continente, possuindo diferentes estruturas de acordo com as características locais e regionais, todos estes consórcios tem o objetivo comum de coordenar os diferentes modos de transporte público existentes em suas Regiões Metropolitanas. Os consórcios de transporte, PTA, funcionam com o agrupamento de entidades governamentais e não governamentais, e têm por objetivo gerir o sistema de transporte público coletivo de passageiros de uma região (FRANÇA, 2013).

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A RGABC, localizada no Estado de São Paulo e parte da RMSP, é composta por sete municípios, Diadema⁵, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Caetano do Sul e São Bernardo do Campo, conforme se observa na figura 5. Os principais acessos viários a RGABC (figura 6) são as Rodovias Anchieta e Imigrantes, e as Avenidas Cupecê, dos Estados, Bandeirantes, Oratório e Engenheiro Armando de Arruda Pereira (CIGABC, 2012).

A região contempla um grande polo econômico, educacional e industrial, tornando-se um dos principais locais para se investir e viver, evidenciando esta última característica devido a grande força industrial e metalúrgica que sugerem aos trabalhadores a ideia de residirem nas proximidades de seus respectivos empregos e gerando, portanto aglomerados em regiões de baixas distâncias, frisando a importância que tais polos de trabalho possuem no desenvolvimento das cidades, bairros, em como se estruturam com a falta de um planejamento aplicado e não apenas teórico e na formação desses seres humanos que trocam nestes locais sua força de trabalho por dinheiro, desenvolvendo nesses locais sua história.

⁵ Ressaltando que Diadema deixou de integrar o Consórcio Intermunicipal Grande ABC em julho de 2017.

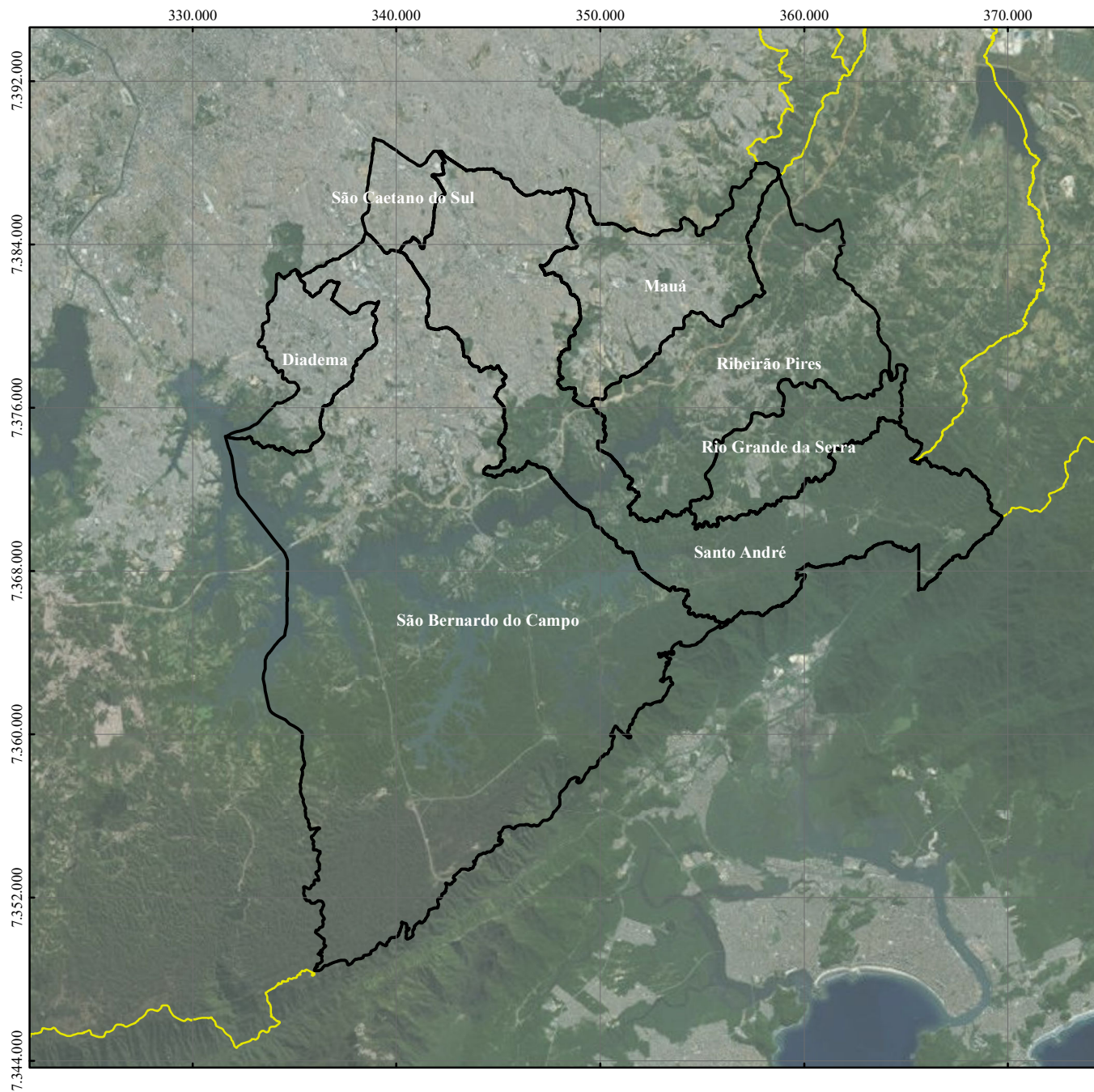
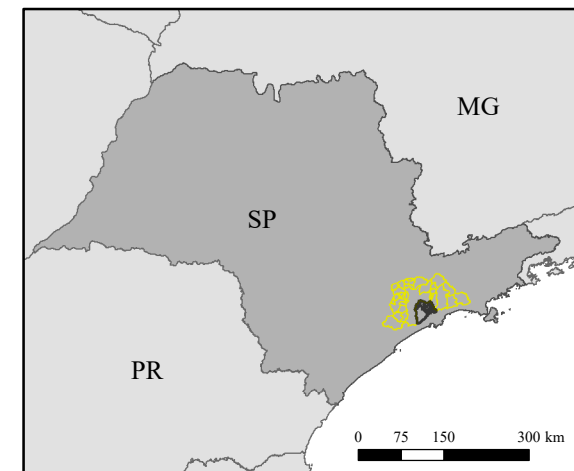



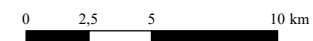


Figura 5
Mapa de Localização da Região do Grande ABC



LEGENDA

-  Região do Grande ABC
-  Região Metropolitana de São Paulo
-  Limites estaduais



Escala 1:300.000

DATUM SIRGAS 2000
Coordenadas UTM - Fuso 23 S
Fonte: IBGE, 2010
Elaboração própria

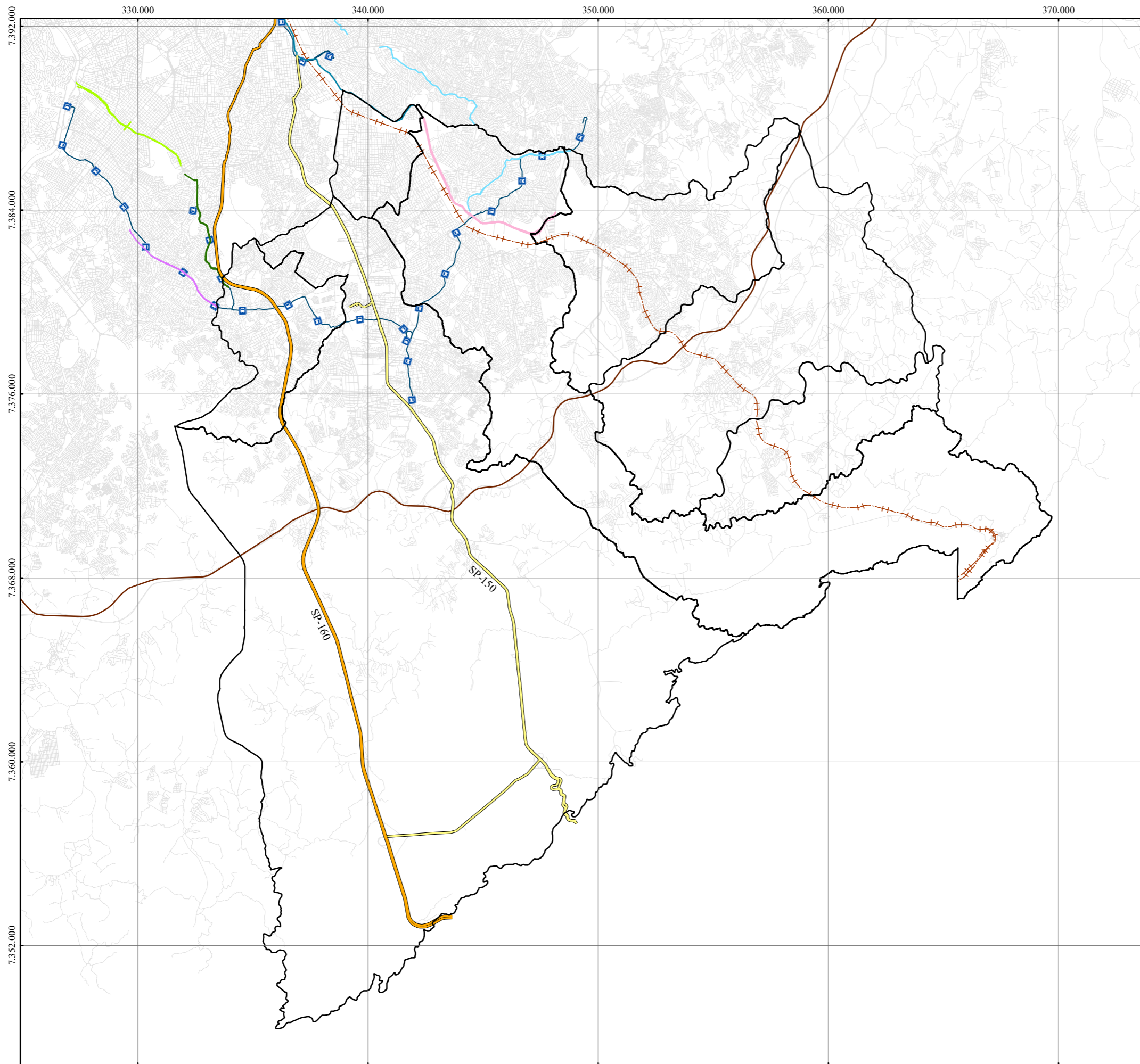
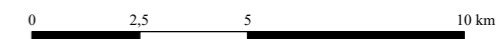


Figura 6
Infraestrutura Viária da Região do Grande ABC

LEGENDA

- Região do Grande ABC
- Sistema viário**
- Rod. Anchieta (SP-150)
- Rod. Imigrantes (SP-160)
- Av. Armando de Arruda Pereira
- Av. Dr. Francisco Mesquita
- Av. Bandeirantes
- Av. Cupece
- Av. dos Estados
- Av. Oratório
- Rodoanel Mario Covas
- Corredor Metropolitano ABD
- Ferrovias (Linha 10 - Turquesa da CPTM)
- Logradouros



Escala 1:175.000

DATUM SIRGAS 2000
Coordenadas UTM - Fuso 23 S

Fonte: CEM - Centro de Estudos da Metrópole
Base de dados IBGE

Elaboração própria

Por conta disso, o ABC possui a cidade com maior IDH do Brasil - São Caetano do Sul - sendo berço de várias montadoras automobilísticas como a Volkswagen, Mercedes-Benz e General Motors e também conta com a presença da Universidade Federal do ABC, que abrange até então dois municípios da região - Santo André e São Bernardo do Campo - e também está presentes o campus da Universidade Federal de São Paulo (Diadema), além das escolas de formação técnica (CIGABC, 2012).

Outro fator que está sendo cada vez mais atrativo na região é o grande investimento em habitação e transporte, oriundos de programas como o Minha Casa Minha Vida e o PAC 1 e PAC 2. Há também outros atrativos a sociedade para esta região como a construção da Linha 18 – Bronze do metrô, que liga a região do Tamanduateí a São Bernardo do Campo, tendo tal obra já sido iniciada e possuindo expectativa de receber 314 mil passageiros diariamente quando estiver em funcionamento e conta até então com um investimento financeiro de R\$ 3,5 bilhões até sua entrega.

Por outro lado, o mercado imobiliário está cada vez mais aquecido no Grande ABC devido ao transbordamento dessa dinâmica para fora da cidade São Paulo. De 2010 a 2013 as cidades do ABC receberam 164 novos empreendimentos, totalizando em 21.713 apartamentos entregues até este ano (PAC, 2017).

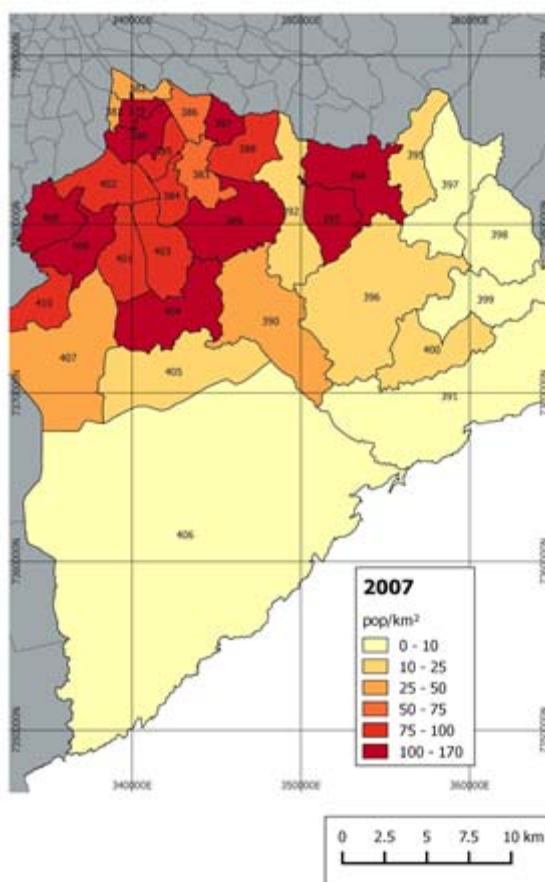
Com a implantação da indústria de defesa a região ganhou mais um grande componente de criação e inovação, que pode trabalhar juntamente aos fornecedores locais e às indústrias mecânicas, automobilísticas e metalúrgicas, gerando mais externalidades positivas. Já o setor petroquímico, localizado em Mauá, continua relevante para o ABC, agora ainda mais devido a exploração da recém-descoberta região denominada por Pré-sal, podendo ser utilizada para o desenvolvimento de novas tecnologias, e que está sendo feita em pleno litoral Norte/ Sul Paulista.

No que diz respeito ao Arranjo Institucional da região, o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC deixou de ser privado e tornou-se público, ficando assim mais fortalecido. Tal arranjo é essencial para articular as políticas públicas entre os municípios, garantindo uma governança que explore as oportunidades e traga qualidade de vida para a população residente e torne atrativa a região para mais investimentos e a vinda de mais pessoas para trabalhar. Portanto, é notável que o Grande ABC é uma região com uma gama de potencialidades e tem muito ainda por crescer.

3.1 Aspectos Socioeconômicos

O adensamento populacional na região ocorreu, principalmente, no último decênio e pode ser observado na figura 7, que apresenta a densidade populacional nas zonas de aplicação da pesquisa OD.

Figura 7 – Densidade populacional do Grande ABC



Fonte: Elaboração própria

Como pode ser observado na tabela 2, que apresenta dados de população e área dos municípios, de acordo com o Censo IBGE 2010 (IBGE, 2010), Diadema e São Caetano do Sul são os municípios que apresentam maior densidade demográfica.

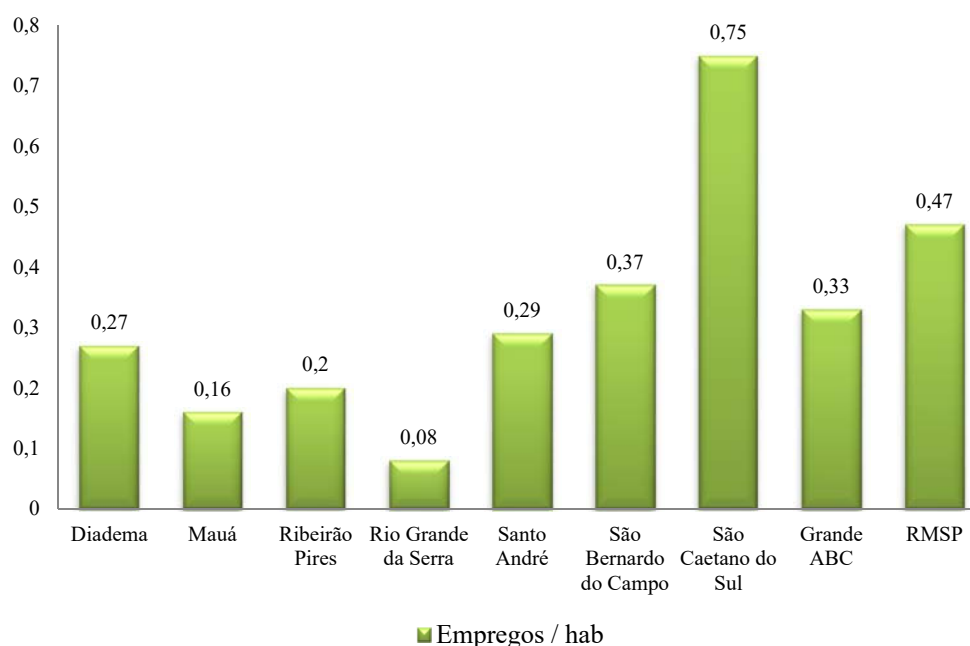
Tabela 2 – População e território do Grande ABC

Município	População 2010	Área (km²)	Hab/km²
<i>Diadema</i>	386.089	30,732	12.536,99
<i>Mauá</i>	417.064	61,909	6.741,41
<i>Ribeirão Pires</i>	113.068	99,075	1.140,73
<i>Rio Grande da Serra</i>	43.974	36,341	1.210,04
<i>Santo André</i>	676.407	175,782	3.848,01
<i>São Bernardo do Campo</i>	765.463	409,532	1.869,36
<i>São Caetano do Sul</i>	149.263	15,331	9.736,03
<i>Grande ABC</i>	2.551.328	813,30	3.136,89

Fonte: IBGE Cidades

PIB per Capta 2014: Fundação FSEADE

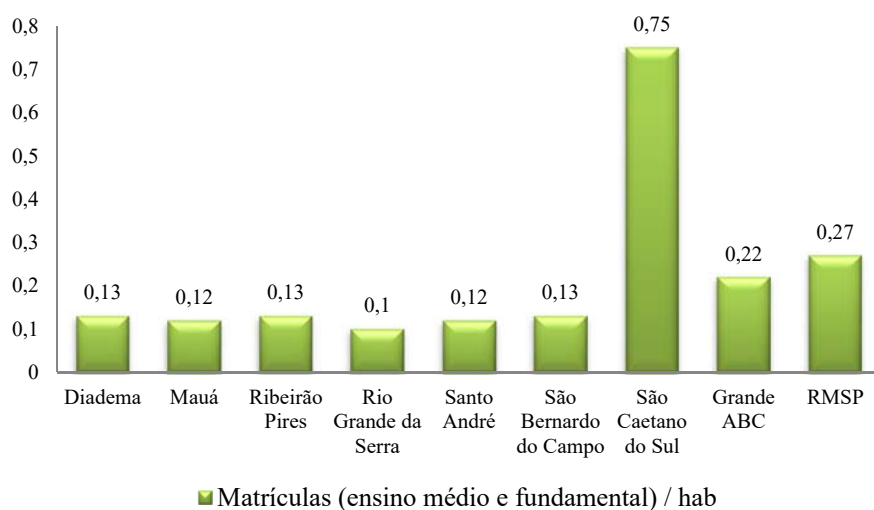
De acordo com o Diagnóstico do Plano Regional de Mobilidade do ABC (PRM-ABC) (CIGABC, 2012) e conforme o gráfico 1, a região do ABC apresenta índice de empregos 14% inferior ao da média da RMSP, com exceção de São Caetano do Sul, que fica acima desta média, e Rio Grande da Serra, que fica bem abaixo e apresenta o pior índice de empregos formais na região. Cabe destacar que Rio Grande da Serra é caracterizado como uma cidade dormitório, com altos índices de deslocamentos pendulares. Segundo dados da Pesquisa OD, o número de empregos no ABC teve crescimento expressivo entre as últimas duas pesquisas realizadas, em 1997 e 2007, representando um aumento de 30% dos empregos na região. A figura 8 apresenta o índice de empregos por km² nas zonas da pesquisa OD.

Gráfico 1 – Índice de emprego por habitante

Fonte: Fundação FSEADE - IMP / IBGE, 2010.

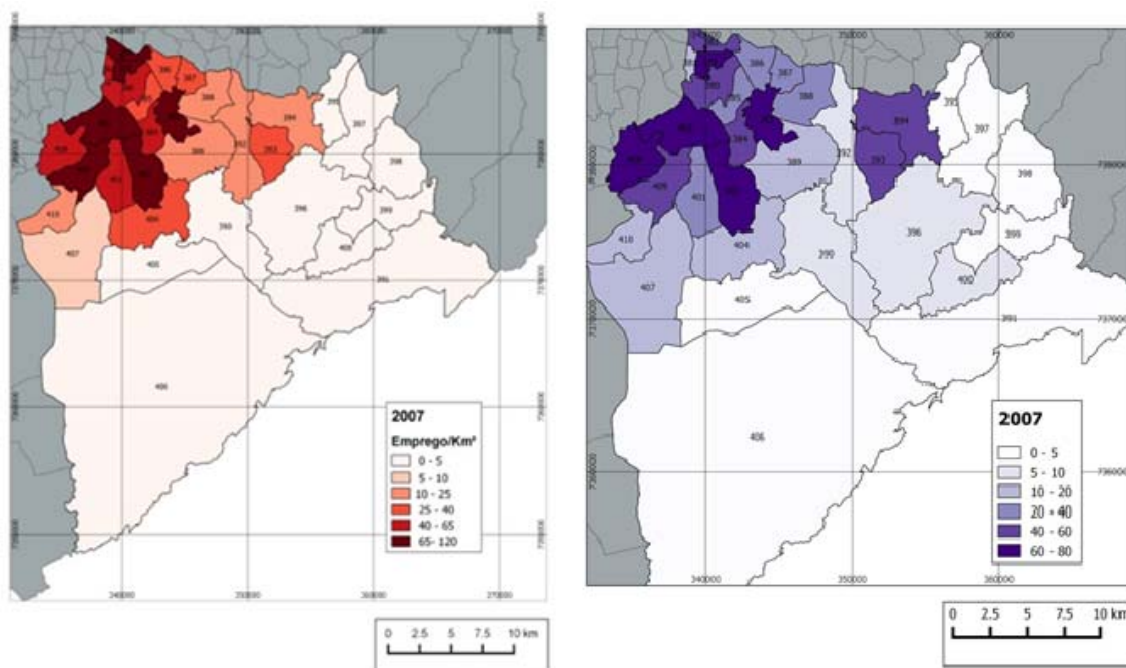
O serviço de educação dos municípios, medido em número de matrículas no ensino fundamental e médio, de acordo com dados do IBGE, apresenta homogeneidade, com Rio Grande da Serra novamente apresentando proporcionalmente os piores índices e São Caetano do Sul os melhores, conforme se observa no gráfico 2 e na figura 8. No entanto, nenhum dos sete municípios apresenta índice de matrículas por habitante menor que 0,10. A média da região é ligeiramente maior que a da RMSP.

Gráfico 2 – Índice de matrículas por habitante



Fonte: IBGE Cidades

Figura 8 – Densidade do número de empregos e matrículas do Grande ABC



Fonte: Elaboração própria

3.2 Aspectos da mobilidade urbana

A Pesquisa Origem e Destino (Pesquisa O/D), realizada a cada dez anos na RMSP, têm como objetivo levantar dados e informações sobre as viagens realizadas pela população da metrópole em dia útil típico, ou seja, as viagens pendulares, realizadas principalmente por motivo de trabalho ou estudo. A Pesquisa OD é um dos principais instrumentos de coleta de informações sobre viagens, servindo de base para os estudos de planejamento de transporte (METRÔ, 2008).

Os dados da Pesquisa O/D referentes à Região do Grande ABC foram compilados em um diagnóstico realizado pelo Consórcio Intermunicipal Grande ABC (CIGABC, 2013a) para a elaboração do PRM-ABC.

De acordo com o relatório e conforme apresentado na tabela 5, a população residente realiza 5.643.775 viagens diárias, o que corresponde a quase 15% do total de viagens realizadas na Região Metropolitana. O maior percentual de viagens realizadas está em Santo André e São Bernardo do Campo, que são os municípios mais populosos e os que possuem maiores taxas de empregos formais.

Tabela 3 – Número total de viagens por município

Município	Total de viagens	%RMSP	%ABC
<i>Diadema</i>	859.908	2,3%	15,2%
<i>Mauá</i>	892.018	2,3%	15,8%
<i>Ribeirão Pires</i>	238.426	0,6%	4,2%
<i>Rio Grande da Serra</i>	78.854	0,2%	1,4%
<i>Santo André</i>	1.530.932	4,0%	27,1%
<i>São Bernardo do Campo</i>	1.658.716	4,4%	29,4%
<i>São Caetano do Sul</i>	384.920	0,1%	6,8%
<i>Grande ABC</i>	5.643.775	14,8%	100%
<i>RMSP</i>	38.094.385	100%	-

Fonte: Adaptado de CIGABC, 2013a, p. 12.

Conforme apresentado no gráfico 3, os deslocamentos pendulares ocorrem em maior número e nesta ordem nos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, Mauá e Diadema. Quanto aos deslocamentos por motivo de trabalho, em Santo André, 50% da população total que realiza movimento pendular, sendo apenas 35% dessas viagens dentro da

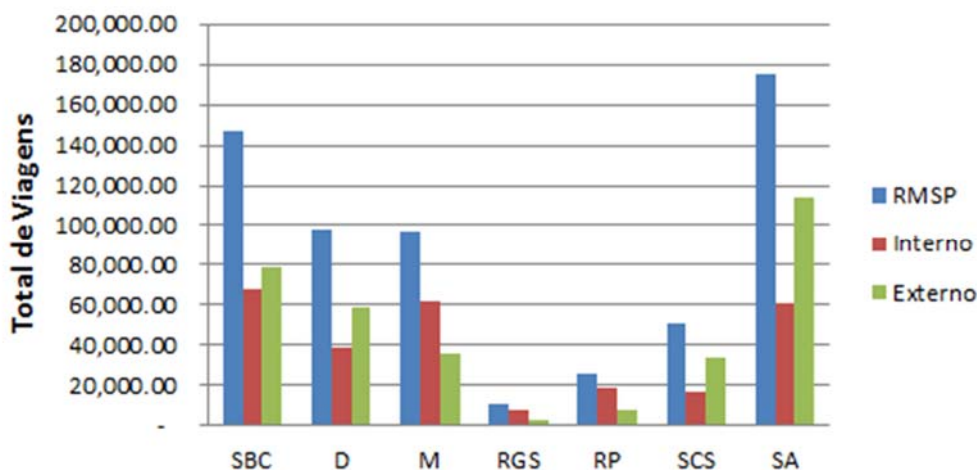
Região do Grande ABC, em São Bernardo do Campo, a porcentagem é de 35% da população total, sendo 46% dessas viagens internos.

No município de Mauá a taxa é 53% da população, com viagens internas totalizando 63%. No município de Diadema – lembrando que esta não é mais parte integrante do consórcio - 51% da população total realiza movimento pendular por motivos de trabalho, sendo 51% dentro do ABC, em Rio Grande da Serra este número corresponde a 68% da população total realiza movimento pendular por motivos de trabalho, sendo o município com maior porcentagem de deslocamento interno, 73%. Em São Caetano do Sul 53% da população total realiza movimento pendular por motivos de trabalho, sendo 33% interno ao ABC.

Segundo o Diagnóstico do CIGABC (2012), das 38 milhões de viagens pendulares realizadas diariamente na RMSP, aproximadamente 5,7 milhões têm origem ou destino no ABC, sendo que destas 5,1 milhões de viagens são internas no ABC.

Houve aumento no número total de viagens no período de 1997 - 2007. Em 1999 o número total de viagens realizadas diariamente na RMSP. era de 31,4 bilhões e no último levantamento de 2007 esse número passa para 38,1 milhões. O crescimento da quantidade de viagens foi de 21% e as das motorizadas cresceram 23% no mesmo período.

Gráfico 3 – Deslocamento pendular no Grande ABC



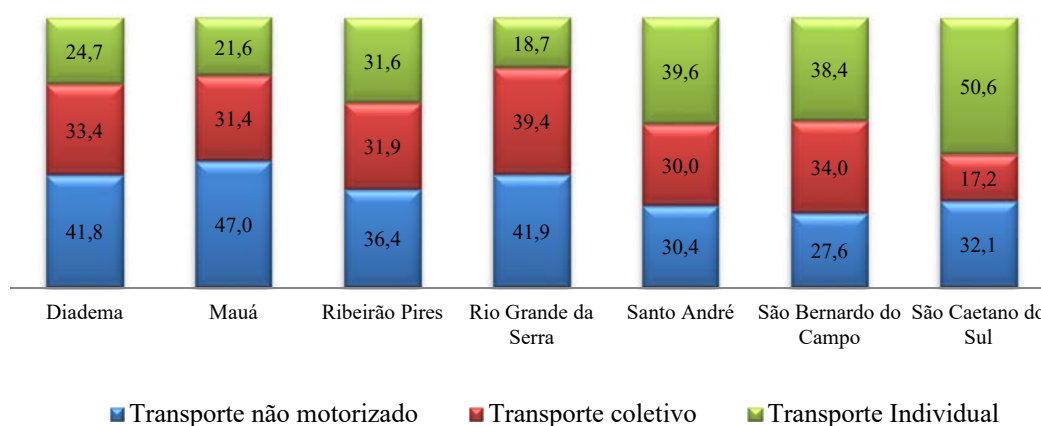
Fonte: Pesquisa OD 2007

Os motivos desses deslocamentos são expostos a seguir por ordem decrescente de importância, são: Trabalho, 44%; Educação, 35%; Outros motivos referentes a assuntos pessoais somaram 9%; Lazer, 4%; Saúde, 4%; E compras, 4%. Para as viagens por motivo de trabalho no ano de 2007 houve acréscimo no número de pessoas utilizando o transporte

público coletivo, sendo este o mais utilizado para os motivos voltados a trabalho e saúde; para os deslocamentos voltados a compras, lazer e outros prevalecem o uso do automóvel particular para a realização dessas atividades.

O gráfico 4 mostra a divisão modal de viagens por município. No geral, 34,5% das viagens são realizadas por modo não motorizado (de bicicleta ou a pé), 31,3% por transporte coletivo e 34,3% por transporte individual. Quando comparado a RMSP, as viagens realizadas no ABC utilizam 4,8% a mais o transporte individual, sendo que em São Caetano do Sul, esse número corresponde a quase 50% das viagens, 20% a mais que a média da RMSP.

Gráfico 4 – Divisão modal de viagens por município

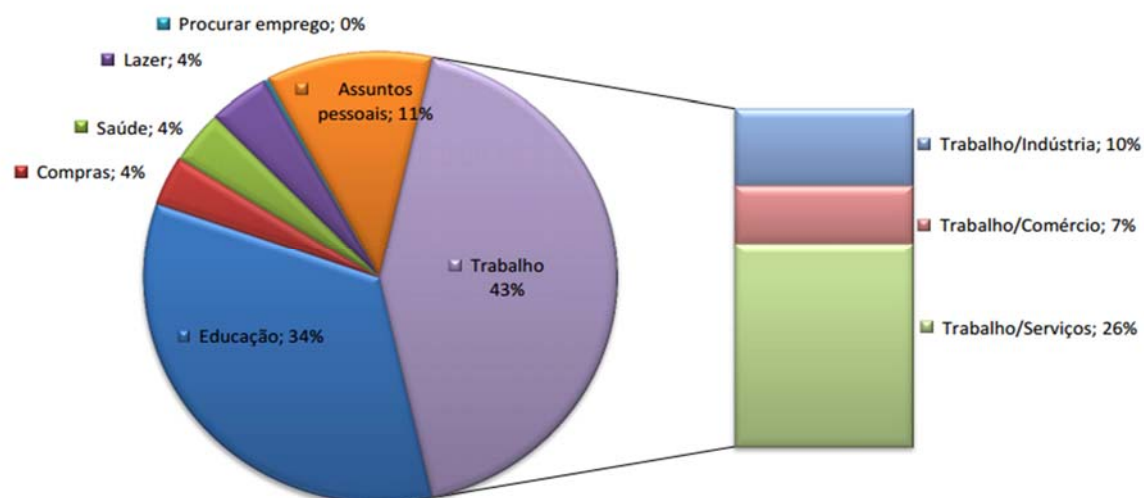


Fonte: Adaptado de CIGABC, 2013a, p. 14.

Internamente, Mauá é o município onde mais se realiza viagens de modo não motorizado (47%), seguido por Rio Grande da Serra (41,90%), município onde mais se utiliza o transporte coletivo (39,40%), em contraposição, o município que menos utiliza o transporte público é São Caetano do Sul (17,20%). Com exceção deste município, a utilização do transporte coletivo ocorre entre 30% a 40% do total de viagens. O motivo das viagens é observado na figura 9 sendo o principal motivo por trabalho (43%) e em seguida educação (34%).

Considerando apenas as origens, 14,8% das viagens tem origem na Região, um número um pouco menor, 14,4%, se dirigem aos sete municípios do ABC. Destas viagens internas, 4,6 milhões são municipais. A importância das ligações regionais se reflete na intensidade de desejos de viagem entre os municípios da Região, como pode ser observado nas figuras a seguir (CIGABC, 2012).

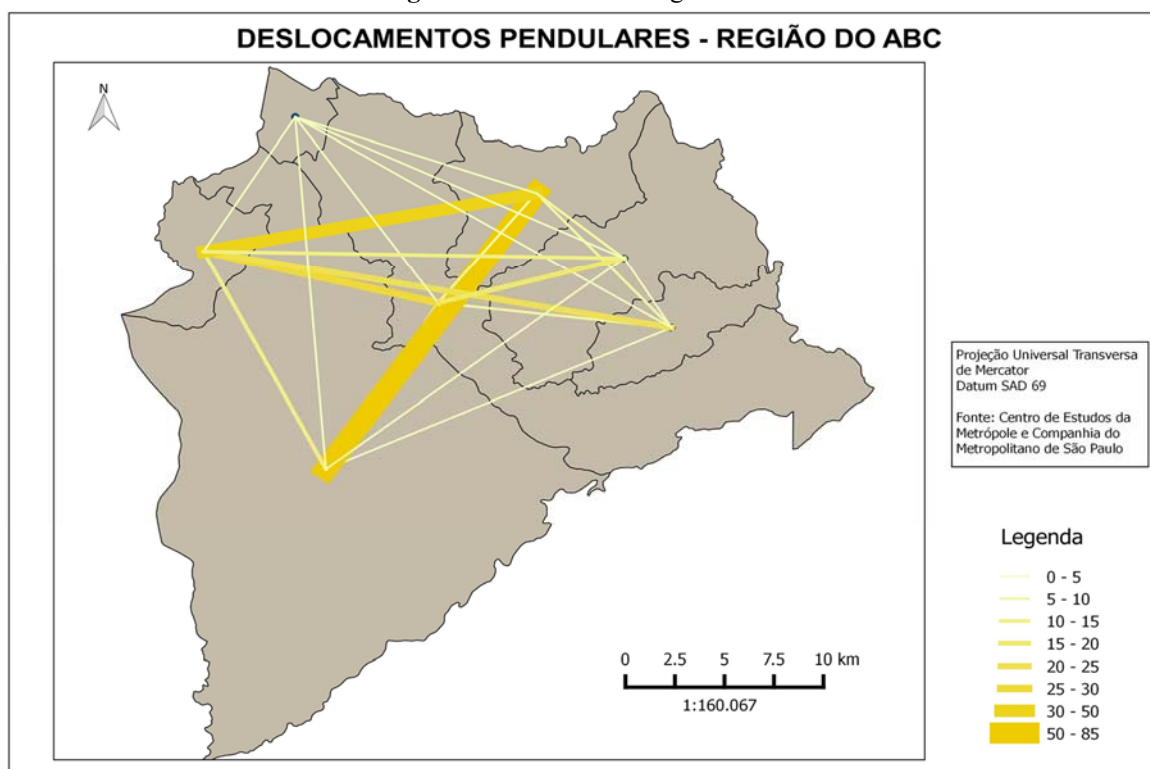
Figura 9 – Motivo de viagens realizadas



Fonte: Extraído de CIGABC, 2012.

A figura 10 apresenta os deslocamentos pendulares na RGABC, e a figura 11, com imagens extraídas do Relatório Final do diagnóstico elaborado pelo Consórcio Intermunicipal Grande ABC ilustra as linhas de desejo de viagem com destino a municípios do grande ABC.

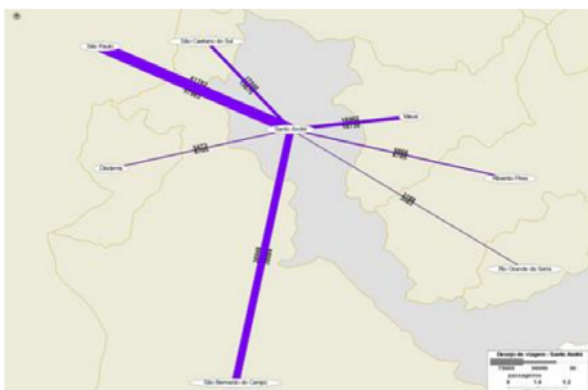
Figura 10 – Motivo de viagens realizadas



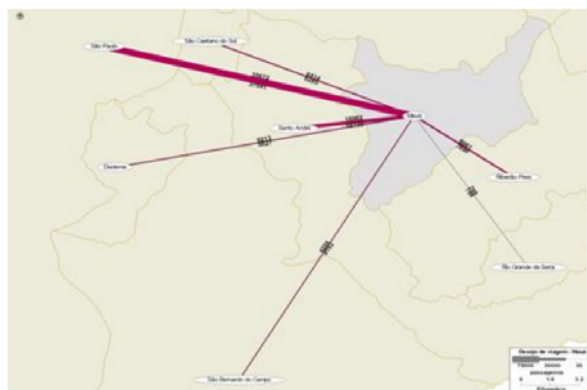
Fonte: CIGABC, 2012

Figura 11 – Linhas de desejo de viagem e seus destinos

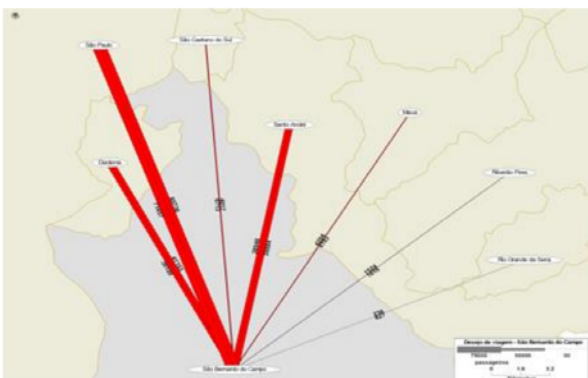
Linhas de desejo de viagem com destino a Santo André



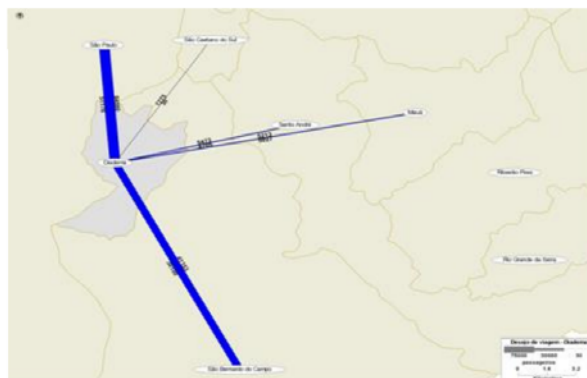
Linhas de desejo de viagem com destino a Mauá



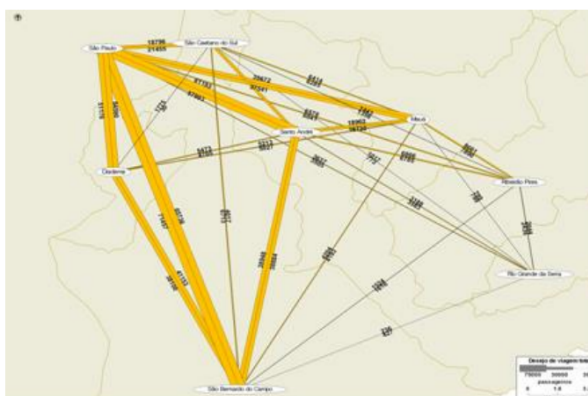
Linhas de desejo de viagem com destino a S. Bernardo do Campo



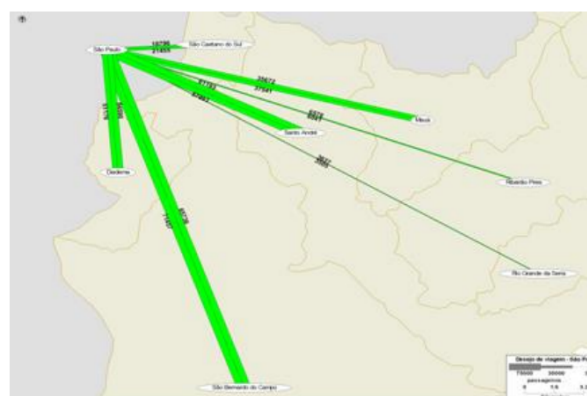
Linhas de desejo de viagem com destino a Diadema



Linhas de desejo de viagem entre os municípios da Região



Linhas de desejo de viagem com destino a São Paulo



Fonte: CIGABC, 2012

3.3 Sistema viário de articulação regional

Os modos de transporte coletivo existentes na RMSP são constituídos principalmente de ônibus, trens e o metrô. Os ônibus intermunicipais são de responsabilidade da EMTU, os trens metropolitanos são de responsabilidade da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e o Metrô fica a encargo da Companhia do Metropolitano de São Paulo (CMSP). As três companhias são subordinadas à Secretaria dos Transportes Metropolitanos (STM) Isoda, (2013, p. 24). Atualmente, a Região do Grande ABC tem importantes serviços de transporte coletivo de alta capacidade nos dois modais, os modos metroferroviários e no modo rodoviário. Além disso, estão previstos a instalação de dois mon trilhos, as futuras Linha 18: São Paulo (Tamanduateí) – São Bernardo do Campo e a ligação Guarulhos – Santo André (CIGABC, 2012).

A ferrovia operada pela CPTM atende os municípios ao longo do eixo Tamanduateí, sendo eles São Caetano do Sul, Santo André, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra através da “Linha 10 – Turquesa”, que é historicamente o corredor estrutural de transporte de alta capacidade da região, atendendo as demandas de viagens radiais para a capital paulista. Esta linha conecta o ABC ao município de São Paulo, suas extremidades tendo como pontos finais o município de Rio Grande da Serra e o bairro Brás/SP, onde há integração com a Linha Vermelha – 1 do (Metrô).

A ferrovia, que conta com 37,2km de extensão, ainda proporciona outra conexão com o município de São Paulo, com a Linha Verde – 2 do Metrô na Estação Tamanduateí (Metrô, 2017), que apenas tangencia a região, afetando pouco as redes locais, apesar de sua proximidade com o município de São Caetano do Sul.

No final de 2016, foi implantado pela CPTM o “Expresso” da Linha 10-Turquesa, que atua nos horários de pico entre as estações Tamanduateí e Prefeito Celso Daniel-Santo André, com parada obrigatória em São Caetano do Sul-Prefeito Walter Braido. O serviço é oferecido a cada 30 minutos, realizando o trajeto em um período de tempo menor, aproximadamente 10 minutos (CPTM, 2017).

Apesar de ser um importante meio de transporte, a ferrovia representa uma intensa barreira para a integração intraurbana. Segundo o diagnóstico levantado pelo consórcio em 2012, as poucas e subdimensionadas vias de transposição apresentam frequentes congestionamentos e atrapalham o trânsito local e regional, sendo a construção e ampliação de obras viárias para transposição da linha férrea uma demanda constante dos municípios cortados pela mesma. Além do mais, as estações da CPTM têm importante papel na estrutura

urbana, estando inseridas nas áreas centrais de cada cidade, elas polarizam um significativo número de viagens dos sistemas locais e intermunicipais de ônibus, representando muitas vezes um sério problema para o planejamento da circulação.

Mais recente, a região conta com o Corredor Metropolitano ABD (São Mateus – Jabaquara), que é exclusivo para ônibus e trólebus gerenciado pela EMTU/SP e operado pela concessionária Metra Sistema Metropolitano de Transporte (METRA), desde 1997 e que possui 33 km de extensão (FERRARO, 2011). Atendendo aos municípios de Diadema, São Bernardo do Campo, Santo André e, parcialmente, Mauá, o corredor ABC passou a também desempenhar um papel de ligação perimetral na região.

O corredor é caracterizado como um serviço de excelência, e suas condições físicas diferenciadas, permitem a operação praticamente todo o tempo em via segregada do tráfego geral com o uso de corredores, o que proporciona um serviço de melhor qualidade, com alto desempenho operacional e tempos de viagem curtos, fazendo com que seja o serviço melhor avaliado pelos usuários da RMSP, segundo pesquisa realizada pela Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP (CIGABC, 2012).

Destes sistemas estruturadores, nenhum tem uma política de integração tarifária com os serviços locais. Exceção para a situação de Diadema, onde havia, até janeiro de 2017 livre transferência das linhas municipais para o Corredor ABD, dentro dos terminais Diadema e Piraporinha, em um modelo mal definido e periodicamente ameaçado de extinção pelo Governo Estadual, onde hoje cobra-se R\$1 pela transferência dos ônibus municipais de Diadema para a Metra nos terminais metropolitanos (CIGABC, 2012).

No Corredor ABD, a tarifa é cobrada principalmente por sistema de bilhetagem eletrônica chamado Bilhete de Ônibus Metropolitano (BOM), que permite 50% de desconto na tarifa para todos os estudantes, passe livre em dias úteis para os estudantes de baixa renda, e isenção tarifária a desempregados e idosos acima de 60 anos (EMTU, 2017). O bilhete físico para acesso aos trólebus pode ser comprado nos terminais de ônibus e postos autorizados, além disso, alguns carros possuem dispositivo onde é possível pagar a tarifa da passagem com moedas.

A figura 12 mostra as linhas de ônibus metropolitanas na EMTU e a figura 13, é uma imagem extraída do PRM-ABC, onde é possível observar a sobreposição das linhas da EMTU (em vermelho) e as linhas do serviço municipal (em verde claro).

Para a concessão dos serviços intermunicipais metropolitanos, a EMTU/SP divide a RMSP em cinco Áreas de Operação (AO), conforme a figura 14. O município de São Paulo, por exercer uma função polarizadora, torna-se uma área comum a todas as áreas de concessão.

O ABC corresponde a Área de Operação 5 (AO 5) da EMTU/SP, possui 120 linhas intermunicipais que transportam em média de 7,7 milhões de passageiros por mês e são, em alguns casos, mais caras que as municipais por fazerem trajetos mais longos (EMTU, 2013). Hoje as tarifas variam entre R\$4,20 e R\$6,65. Para os usuários do cartão BOM, é possível fazer conexão com os trilhos, no período de 3 horas, por R\$1,50, desde que não estejam recebendo descontos na tarifa, como os estudantes, por exemplo.

Segundo Ferraro (2011, p. 77), houve em junho de 2011 uma reunião do Grupo de Trabalho (GT) Mobilidade do CIGABC com a EMTU/SP para discutir a iniciativa de realização de estudo técnica para realizar novo processo de licitação das linhas intermunicipais no grande ABC. A licitação deveria ter ocorrido em 2005 e foi interrompida por problemas diversos, um dos assuntos tratados na reunião, segundo o autor, foi à sobreposição das linhas municipais e intermunicipais.

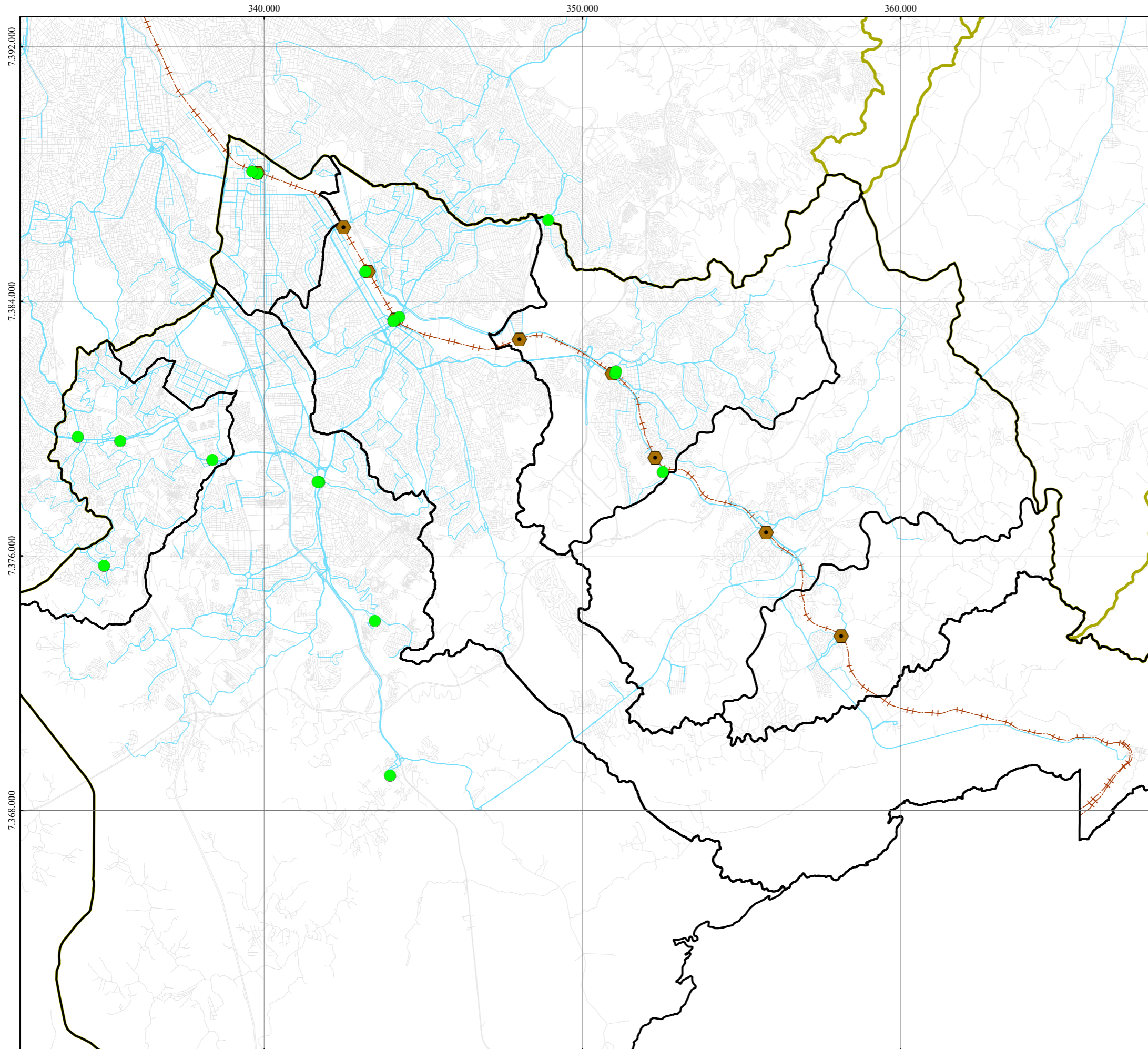
Foram assinados contratos para as concessionárias de quatro áreas de operação, sendo importante destacar que a AO 5 é a única na RMSP que atua sem licitação, no qual a operação não é regularizada por concessão, sendo a operação realizada por meio de permissão⁶, a área entre neste ano no sétimo processo de licitação, pós seis tentativas de fracassadas⁷. A Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos apresentou em setembro deste ano o sétimo processo licitatório para concessão das linhas municipais da área, que tem prazo até -4 de dezembro de 2017 para o recebimento de propostas.

O problema da falta de contrato entre a EMTU e as empresas permissionárias é a impossibilidade de cobrança de melhorias no sistema, nas condições dos ônibus, que são os mais velhos da RMSP, com quase nove anos de uso. Devido a estas condições, a AO 5 apresenta graves problemas operacionais (EMTU, 2017).








⁶ L 8.987/95: Art. 2º, IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

⁷ <http://www.dgabc.com.br/Noticia/2773012/emtu-inicia-setima-licitacao-para-concessao-de-linhas-da-area-5>. Acesso em nov/2017.

Figura - 12
Rede de transporte metropolitano - Linhas EMTU



LEGENDA

-  Região do Grande ABC
-  Região Metropolitana de São Paulo
-  Linhas da EMTU na RMSP
-  Ferrovia (Linha 10 - Turquesa da CPTM)
-  Logradouros
-  Terminais urbanos e metropolitanos
-  Estações Ferroviárias (CPTM)



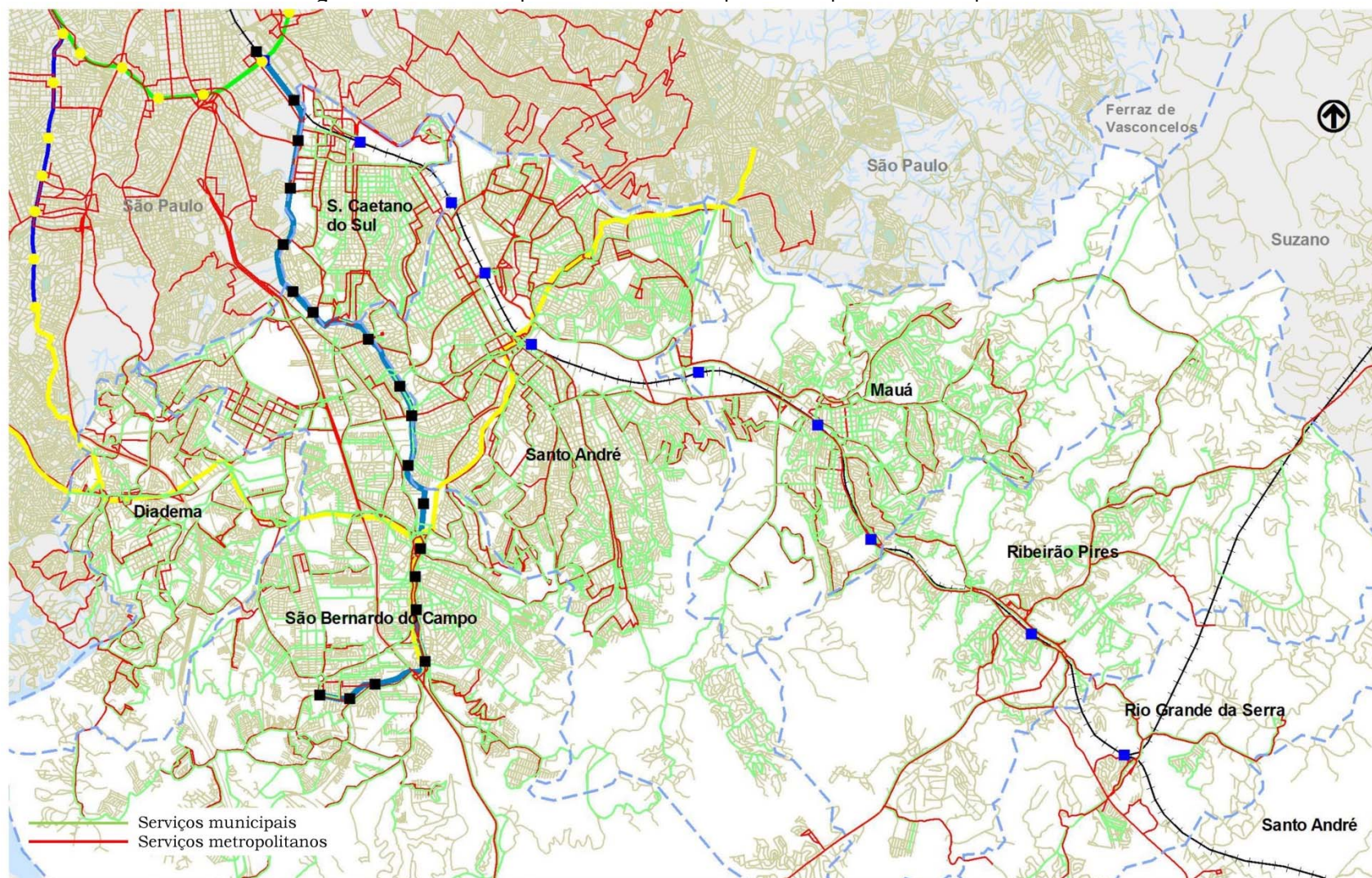
Escala 1:125.000

DATUM SIRGAS 2000
Coordenadas UTM - Fuso 23 S

Fonte: CEM - Centro de Estudos da Metrópole
Base de dados IBGE
Dados abertos EMTU

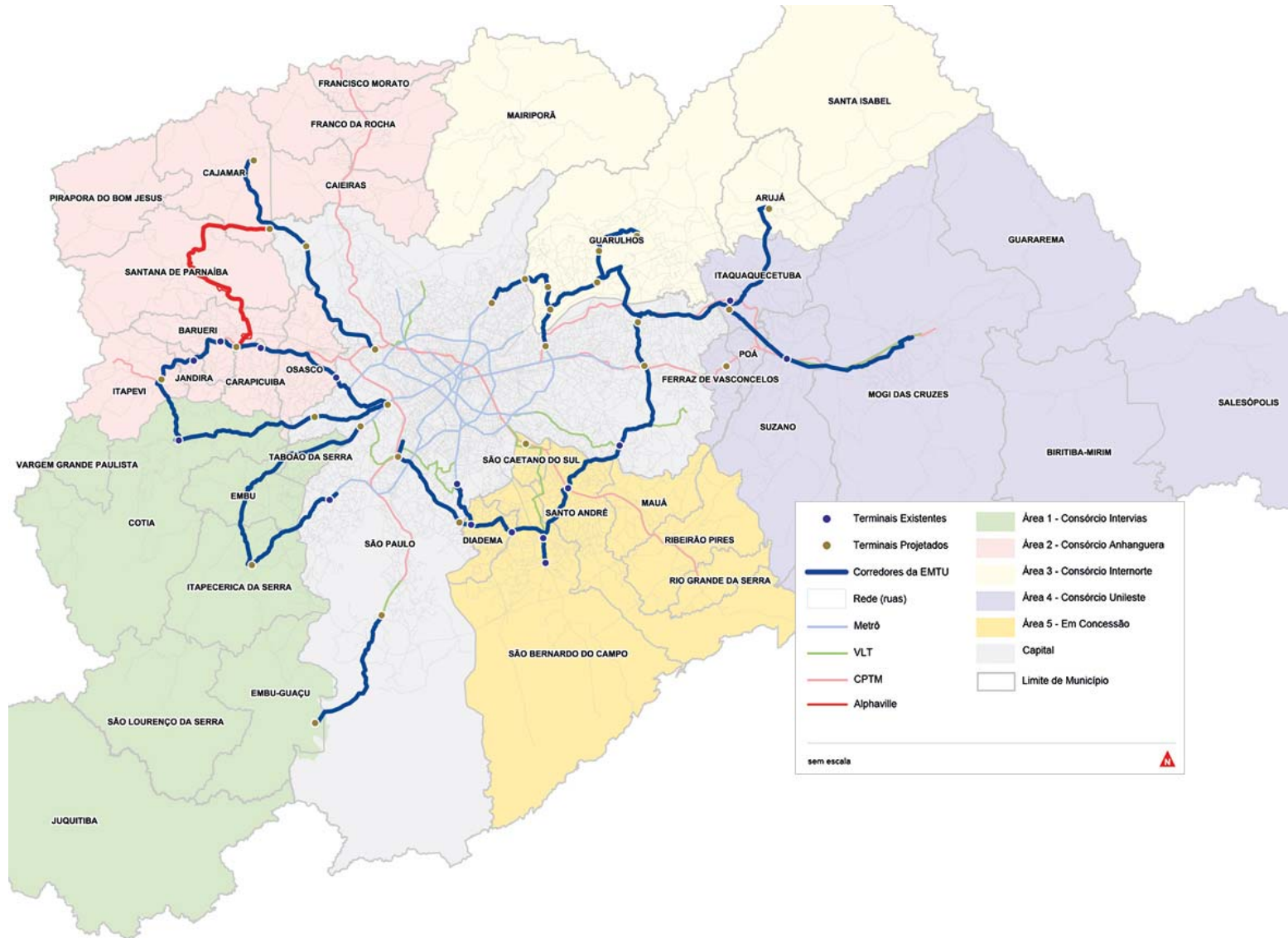
Elaboração própria

Figura 13 – Cobertura espacial das redes municipais e metropolitana de transporte coletivo



Fonte: Adaptado de CIGABC, 2012.

Figura 14 – Áreas de Operação EMTU



3.4 Sistema viário de articulação municipal

O sistema de transporte público de baixa capacidade é composto pelos ônibus intermunicipais sob responsabilidade do Governo do Estado de São Paulo, operados pela EMTU/SP e já discutidos acima, representando o sistema integrado de transporte coletivo que ultrapassa os limites político-administrativos, e pelos ônibus municipais, que são de responsabilidade das Prefeituras.

A gestão municipal é realizada separadamente por cada um dos municípios por meio de concessão do serviço público. O sistema de transporte coletivo da Região do Grande ABC atua com expressiva desintegração, cada um agindo de forma autônoma, em linhas que não são adjacentes e apresentam um problema em sua organização física, ou seja, muitas vezes se tangenciam ou se sobrepõem, competindo pelos passageiros.

No que diz respeito ao SBE, visto a disseminação deste sistema estimulado pelo sucesso da experiência do Bilhete Único, em São Paulo-SP, as cidades estão progressivamente implantando o sistema e políticas de integração tarifária temporal. Cinco dos sete municípios cinco já implantaram o sistema – sendo eles Diadema, Mauá, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul com maior ou menor grau de liberdade nas transferências.

Figura 15 – Ilustração dos bilhetes eletrônicos dos municípios do Grande ABC



Fonte: CIGABC, 2012

Rio Grande da Serra não adota integração por meio dos bilhetes eletrônicos. As linhas intermunicipais utilizam o Cartão BOM, mas esse sistema não dá direito à integração tarifária, e em Ribeirão Pires não há um sistema de bilhetagem municipal, porém a empresa operadora utiliza o Cartão BOM nos serviços municipais e intermunicipais. Entretanto, poucos gestores utilizam adequadamente este recurso e não fazem um acompanhamento regular das informações disponíveis (CIGABC, 2012).

Em Mauá, desde 2014, há integração entre ônibus municipais e os trens da CPTM, através do SBE, que no município é chamado Sistema Integrado Mauá (SIM), onde o passageiro tem desconto de \$0,50 na segunda passagem.

O Relatório Técnico do Plano Regional de Mobilidade do ABC fez um levantamento das linhas municipais da região, apresentado na tabela 4, os municípios com maior número de linhas de ônibus correspondem a São Bernardo do Campo e Santo André, aos quais pertence também a maior frota de veículos, cada um com 380 automóveis, aproximadamente o dobro do que a terceira maior frota da região, pertencente a Diadema. A tarifa nos sete municípios é, geralmente, fixada com um valor igual ou próximo, sendo hoje R\$4,20.

Tabela 4 – Relação de linhas e frota operada no Grande ABC

Município	Linhas	Frota
<i>Diadema</i>	29	189
<i>Mauá</i>	43	180
<i>Ribeirão Pires</i>	30	48
<i>Rio Grande da Serra</i>	6	12
<i>Santo André</i>	48	380
<i>São Bernardo do Campo</i>	58	380
<i>São Caetano do Sul</i>	8	45

Fonte: Adaptado de CIGABC, 2012.

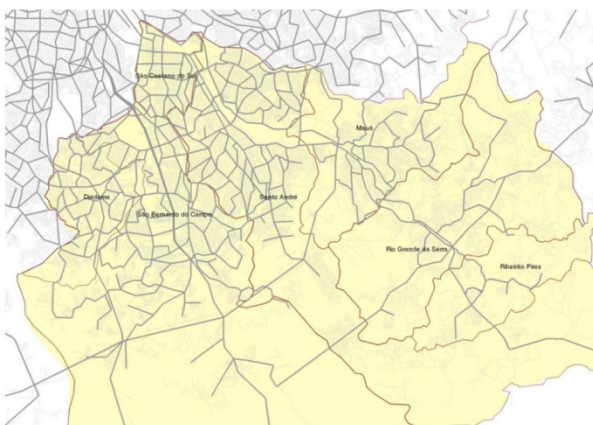
O valor das tarifas na região varia entre R\$3,80 e 4,20 com exceção de diadema, que possui valores diferenciados, para empresas, usuários comuns e de bilhete eletrônico variando entre R\$ 4,00 e R\$ 4,30. Em Rio Grande da Serra, devido à disputa por passageiros entre as

viações Talismã (municipal) e Rigras (metropolitana) foi estabelecido no início de 2017 à integração entre quatro linhas das duas viações pelo valor de R\$4,20.

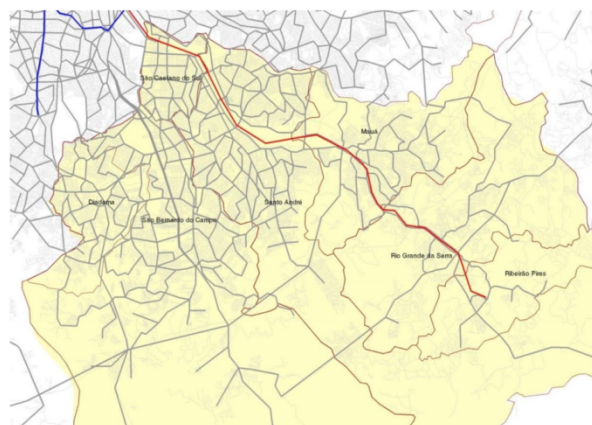
As figuras 16 e 17 abaixo apresentam representações dos sistemas de transporte que compõe a região.

Figura 16 – Sistema viário e de transporte coletivo sobre trilhos

Representação do sistema viário



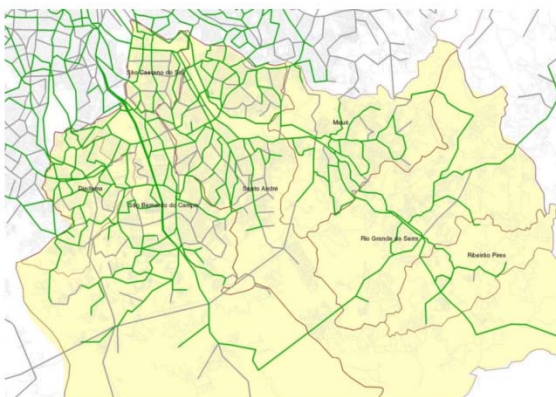
Representação do sistema de transporte coletivo sobre trilhos



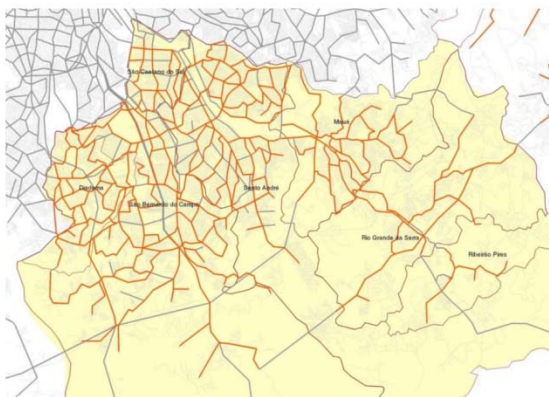
Fonte: CIGABC, 2012

Figura 17 – Sistema viário e de transporte coletivo municipal e sobre pneus

Representação do sistema metropolitano de transporte coletivo sobre pneus



Representação dos sistemas municipais de transporte coletivo



Fonte: CIGABC, 2012

3.5 O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC

No período entre as décadas de 1980 e 1990, a RGABC enfrentou uma grave crise econômica devido à abertura econômica e comercial que houve na região, com altas taxas de juros e privatizações, o que levou a saída de diversas indústrias, que eram características da região. Neste cenário, surgiu no ABC um movimento de articulação regional com o intuito,

por parte dos atores políticos e sociais, de estimular a recuperação econômica e social da região (BRESCIANI, 2012).

Neste contexto, em dezembro de 1990 foi constituído o Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamanduateí e Billings, uma sociedade civil de direito privado, formada pelos sete municípios da RGABC, e que tinha como objetivo realizar a gestão ambiental, gestão de resíduos sólidos e desenvolvimento econômico (FERRARRO, 2011).

Em 1994 nasce o Fórum da Cidadania do Grande ABC (FCGABC), em 1996 a Câmara Regional do Grande ABC, criada como fórum de discussões coordenado pelo Consórcio e pelo governador do Estado, com a participação da sociedade civil, e em 1998 a Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC (FERRARRO, 2011; CIGABC, 2017).

Subsequentemente, o consórcio passou a se chamar Consórcio Intermunicipal Grande ABC, primeiro consórcio multissetorial de direito público e natureza autárquica do país. Em 8 de fevereiro de 2010, foi realizada a transformação do consórcio em órgão público para se adequar às exigências da Lei Federal nº 11.107 de 2005, passando a integrar a administração indireta dos municípios consorciados, já que a união somente celebra contratos com consórcios pertencentes às associações públicas, legitimando-o para abrir processos de licitação nos sete municípios, planejar e executar ações de políticas públicas de âmbito regional. A nova modalidade concedeu ao consórcio imunidade tributária e vantagens processuais.

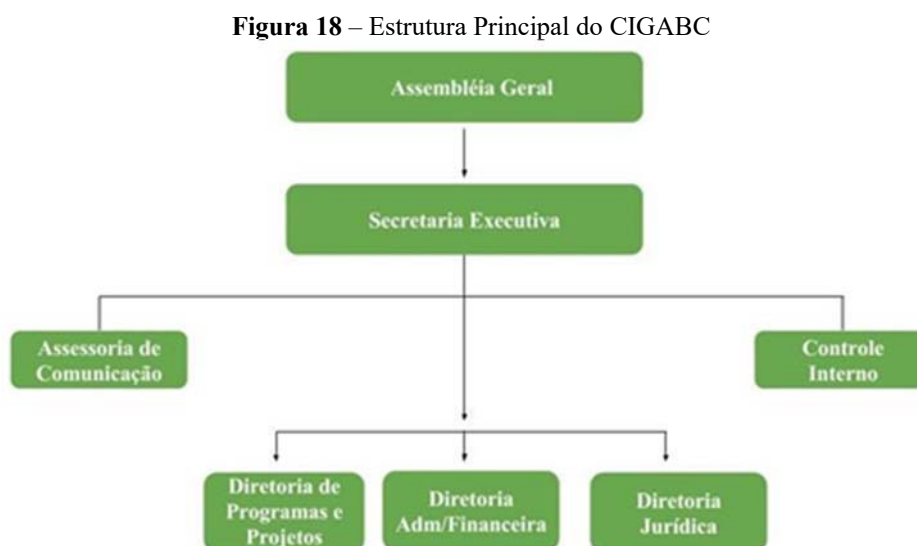
Juntos, os sete municípios da RGABC compunham o CIGABC, porém, em julho de 2017, o município de Diadema deixou oficialmente de fazer parte da entidade, devido a questões econômicas⁸. O Grande ABC se projetou no cenário nacional pela nova forma de se fazer política, em resposta inclusive à ineficiência, esvaziamento ou mesmo ausência de entidades de gestão metropolitana.

De acordo com o Estatuto do Consórcio (GRANDE ABC, 2015) a Secretaria Executiva é composta pelos órgãos Diretoria Administrativa / Financeira, Diretoria Jurídica, Diretoria de Programas e Projetos e Assessoria de Comunicação. A secretaria é sujeita às decisões tomadas pela Assembleia de Prefeitos e confere, entre outras, as seguintes competências: programar e gerir as diretrizes políticas e plano de trabalho definido pela Assembleia Geral, autorizar a instauração de procedimentos licitatórios e constituir a

⁸ Vale ressaltar que Diadema ainda será discutido neste trabalho, devido a sua participação no contexto regional do ABC.

Comissão de Licitações do Consórcio, exercer a gestão patrimonial, coordenar as atividades dos órgãos vinculados à Secretaria Executiva.

O Estatuto do CIGABC data de 4 de maio de 2015, apresenta as finalidades gerais do consórcio. A figura 18 apresenta a estrutura principal do consórcio.



Fonte: Adaptado de CIGABC⁹.

A sociedade civil organizada tem espaço, por meio de representantes, na composição do Conselho Consultivo para atuar como órgão consultivo da Assembleia Geral dos Prefeitos, propor planos e programas de acordo com as finalidades do Consórcio, apontar melhorias e sugerir a elaboração de estudos e pareceres sobre as atividades desenvolvidas pela entidade (CIGABC, 2017).

O encaminhamento das deliberações compete à Secretaria Executiva com o auxílio de uma equipe técnica, assistentes e dos GT's. Segundo o Estatuto do Consórcio, o Núcleo Infraestrutura Regional tem alguns objetivos voltados ao transporte, tais como: Integrar a região aos principais sistemas viários da Região Metropolitana de São Paulo aos portos e aeroportos; Aprimorar os sistemas logísticos de transporte rodoviário e ferroviário de cargas; Colaborar para o gerenciamento regional de trânsito; Aprimorar o transporte coletivo urbano municipal e metropolitano; e Desenvolver plano regional de acessibilidade. Para atingir estes objetivos, o consórcio atua através do GT Mobilidade (GRANDE ABC, 2015).

De acordo com o Art. 4º da PNMU o transporte urbano é definido como o conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizado para o deslocamento de

⁹ <http://consorcioabc.sp.gov.br/estrutura-principal>. Acesso em out/2017.

peças e cargas nas cidades, já a mobilidade urbana refere-se à condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano (BRASIL, 2012).

As finalidades específicas de atuação na gestão de serviços setoriais são subdivididas nas seguintes áreas ou núcleos, conforme o quadro 2.

Quadro 2 – Grupos de trabalho (GT's) do CIGABC

Área	Grupo de Trabalho (GT)	Área	Grupo de Trabalho (GT)
<i>Núcleo Infraestrutura Regional</i>	Mobilidade	<i>Núcleo Inclusão Social e Direitos Humanos</i>	Gênero
	Defesa Civil		Assistência Social
	Banda Larga		Pessoa com eficiência
<i>Núcleo Desenvolvimento Urbano e Gestão Ambiental</i>	Planejamento Urbano		Igualdade Racial
	Meio Ambiente		Direitos Humanos
	Segurança Pública		Criança Prioridade I
<i>Núcleo Desenvolvimento Econômico Regional</i>	Desenvolvimento econômico		Políticas de Juventude
	Turismo		Educação
	Trabalho e Renda e Economia Solidária		Esporte
	Procon Regional	Cultura	

Fonte: CIGABC, 2017.

3.5.1 Planos e Programas

Ao longo dos anos, o CIGABC promoveu programas e elaborou planos nos diversos segmentos em que atua, como habitação, educação, diversidade, mudanças climáticas e outros. No que diz respeito aos transportes, houve apenas um plano efetivo, porém, a discussão está incluída em outros planos.

Em 2000 houve a elaboração do 1º Planejamento Regional Estratégico (2000/2010), definindo uma organização dos programas e ações em sete Eixos Estruturantes: Educação e Tecnologia; Sustentabilidade das Áreas de Mananciais; Acessibilidade e Infraestrutura; Diversificação e Fortalecimentos das Cadeias Produtivas; Ambiente Urbano de Qualidade; Identidade Regional e Estruturas Institucionais; Inclusão Social. Articulado a esse processo regional de planejamento (FERRARRO, 2011).

Neste mesmo ano acima descrito, houve o 2º Planejamento Regional Estratégico (2011/2020) definindo uma organização dos programas e ações em sete Eixos Estruturantes: Eixo de Atuação Infraestrutura, Eixo de Atuação Desenvolvimento Econômico Regional,

Eixo de Atuação Desenvolvimento Urbano e Gestão Ambiental, Eixo de Atuação Saúde, Eixo de Atuação Educação, Cultura e Esportes, Eixo de Atuação Assistência, Inclusão Social e Direitos Humanos, Eixo de Atuação Segurança Pública (CIGABC, 2010).

Em dezembro de 2013 foi elaborado o Plano Regional Participativo Grande ABC 2014-2017 (PPA Regional 2014), dividido em cinco desafios regionais: Infraestrutura Regional; Desenvolvimento Urbano e Gestão Ambiental; Desenvolvimento Econômico Regional, Inclusão Social e Direitos Humanos; e Gestão e Administração. Além disso, ele é dividido em 11 programas, sendo que o primeiro programa, inserido no desafio da Infraestrutura Regional, é sobre mobilidade urbana (CIGABC, 2013a).

Em 2012, houve o desenvolvimento do Plano Diretor de Mobilidade da Região do Grande ABC (PDMR-ABC) que deveria consolidar ações regionais de mobilidade com políticas e projetos integrados entre os municípios da região, dentre as medidas propõe-se a reorganização das redes municipais e metropolitanas de transporte coletivo; intervenções físicas em obras de ampliação da infraestrutura viária; medidas gerenciais ou operacionais de gestão da circulação e ações de fortalecimento dos órgãos gestores municipais (CIGABC, 2017).

No site oficial do CIGABC, este plano não está disponível, sendo apresentada apenas a Cartilha de Diagnóstico do Plano, referente a uma Audiência Pública de novembro de 2012. Está, além de apresentar os objetivos gerais do plano, faz o diagnóstico completo da situação dos transportes urbanos na RGABC (CIGABC, 2012). A discussão acerca do PDMR impulsionou, em 2013, no Plano de Investimentos em Mobilidade Urbana, onde foram estruturados 16 eixos prioritários para circulação do transporte coletivo. Uma vez aprovado pelo Ministério do Planejamento, o projeto definiu para a região 4 eixos prioritários, que receberam recursos do Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC2) (CIGABC, 2017).

No segundo semestre de 2013, o Grande ABC publicou seu primeiro Plano Plurianual (PPA) Regional 2014 – 2017, com objetivo de estabelecer às diretrizes, objetivos e metas de interesse comum às sete prefeituras, a elaboração do plano contou com a participação de cidadãos da região, gestores públicos, entidades da sociedade civil organizada, vereadores e deputados, e procurou dialogar com o que está previsto nos Planos Plurianual estadual e federal, de modo a facilitar a obtenção de recursos para viabilizar as propostas debatidas conjuntamente pelas cidades (CIGABC, 2013a).

No âmbito do programa de Infraestrutura Regional do PPA, há o Programa Mobilidade Urbana, Integração e Modernização do Transporte Coletivo Regional, que tem

como objetivo fomentar a integração operacional e tarifária da mobilidade urbana, por meio da racionalização das redes de transporte coletivo regional e metropolitano, aumentando a segurança viária e a fluidez do tráfego (CIGABC, 2013a).

Assim como executado na experiência exposta de Curitiba-PR, é de interesse do Consórcio a criação de um Centro de Controle Operacional (CCO) regional e a utilização de sistemas de transporte inteligente para apoio operacional e controle do sistema, que deverá concentrar as informações hoje dispersas entre os municípios, quando da implantação da rede unificada de transporte coletivo regional (CIGABC, 2013).

Corroborando com a hipótese da possibilidade da implantação de um serviço cooperativo no ABC, o PDMR-ABC propõe uma rede unificada de serviços de transporte coletivo. Neste sentido, foram discutidas diversas possibilidades de integração dos serviços de transporte da Região. Uma delas é a integração física e tarifária, que representa uma ação inicial para a reestruturação dos transportes coletivos, concentrando todos os serviços existentes, independente do modal, em uma rede unificada, destacando que uma possível redução da tarifa só é possível caso se cubra os gastos operacionais e necessários para o fornecimento dos serviços, sendo rentável para os operadores. O plano ainda discute a integração dentro dos serviços municipais como uma meta a ser alcançada, visto as conexões existentes em cada um dos municípios através das bilhetagens eletrônicas e também entre os serviços municipais e metropolitanos.

O PDMR-ABC voltou a ser discutido em 2016, quando teve início a discussão do Plano de Integração Tarifária Regional, visando à integração modal, física, operacional e tarifária. O desafio presente hoje para concretização deste plano é a autorização e concretização das obras aprovadas pelos municípios, para que seja possível captar novos recursos destinados à mobilidade. Quanto ao consórcio, este deve preparar novos projetos em vários estruturais; implantar um centro de monitoramento regional, chamado Centro de Controle de Operações (CCO); e avançar na efetivação da integração tarifária e operacional, conformando um sistema de transporte metropolitano, ainda ausente na RMSP (PDR-ABC, 2016).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que diz respeito às condições atuais do sistema viário regional no Grande ABC, o que é possível observar através do diagnóstico exposto é que a região possui uma rede fortemente radial e desarticulada, com limitações impostas por barreiras naturais (como por exemplo, o Rio Tamanduateí) ou construídas (como a linha férrea). Além disso, as vias de tráfego são desproporcionais ao volume e demanda de passageiros na região, sendo este tráfego compartilhado por todos os modos, e com exceção ao corredor ABD, sem dar qualquer prioridade ao transporte coletivo.

As atuais condições dos serviços de transporte coletivo mostram que existe uma importante rede de transporte de alta capacidade que não tem o papel estruturador que poderia por falta de uma política de integração regional, tanto operacional quanto tarifária. Grande parte dos sistemas municipais conta com alguma política de integração tarifária por meio do sistema de bilhetagem eletrônica, porém, sem articulação com os serviços metropolitanos.

A atuação do consórcio público na região é uma opção para superar barreiras quando há ausência de instrumentos ou de mecanismos formais para cooperação dentro das regiões metropolitanas por ser um instrumento da gestão compartilhada que favorece o modelo de federalismo cooperativo brasileiro, visto que são formados por acordos firmados entre municípios para atender problemas comuns decorrentes da gestão e prestação dos serviços públicos (BEST, 2011, p. 27).

Tendo em vista a identificação das barreiras e oportunidades para atuação do CIGABC na gestão integrada de transportes na região, e assumindo os consórcios públicos como instrumento eficiente de gestão intermunicipal dos transportes coletivos, a partir da temática da gestão integrada de transportes públicos em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, entende-se que há possibilidades para o consórcio de organizar o transporte regional de maneira conjunta, mesmo que seja formado institucionalmente para ações de caráter regional de diversas políticas setoriais e não com a finalidade única do transporte e da mobilidade urbana.

O planejamento integrado do STPP no ABC poderia ainda servir como medida para eliminação das barreiras tarifárias, a partir implantação do sistema de bilhetagem eletrônica regional, que contemple ônibus dos seis municípios participantes do consórcio. Outra grande possibilidade do consórcio é envolver a sociedade civil, a qual faz parte do Conselho Consultivo, no planejamento de forma a levantar as demandas precisas da população e assim,

legitimar as ações do consórcio para que haja uma pressão em afinar o diálogo com o governo estadual.

É possível apontar como um possível entrave para a viabilização da gestão consorciada do transporte do ABC a presença do Estado, como integrante do consórcio interfederativo. Isso gera uma limitação à integração gerencial dos transportes na região, visto que o planejamento estaria limitado às linhas municipais, ou seja, mesmo eliminando a sobreposição e promovendo a integração nos seis municípios, ainda assim haveria concorrência com o transporte metropolitano.

Um problema a ser enfrentado pelos poderes locais em caso de gestão conjunta no sistema de transporte público coletivo com a presença de vários operadores, como é o caso do CIGABC, é a distribuição da receita tarifária entre os municípios (Morales e Macêdo, 2007, p. 56).

A partir destes resultados, é possível concluir que apesar dos vínculos comuns econômicos, sociais e culturais na região, a situação dos municípios é bastante heterogênea, com municípios como São Caetano do Sul e São Bernardo do Campo se destacando positivamente na maioria dos índices e o contrário para Mauá e Rio Grande da Serra, por exemplo.

É importante destacar a ausência do Consórcio frente às negociações de integração dos ônibus municipais com os metropolitanos ou do Corredor Metropolitano ABD, quando há possibilidade de unificar as negociações com uma força maior, respondendo pelo ABC como um todo, e não com cada um dos municípios negociando diretamente com o Governo do Estado. Esta questão bastante significativa na RGABC, pois a falta de integração regional diminui a eficácia das redes de alta capacidade, como o trem e o corredor metropolitano, e a sobreposição e competição entre os sistemas locais e metropolitanos elevam os custos para os passageiros, visto que não possuem políticas tarifárias conjuntas, além de negligenciar o conforto e segurança dos passageiros (CIGABC, 2013a).

O desafio presente hoje para o ABC na concretização das ações de gestão integrada propostos no plano de mobilidade regional é a autorização e concretização das obras aprovadas pelos municípios, para que seja possível captar novos recursos destinados à mobilidade. Quanto ao consórcio, este deve preparar novos projetos em viários estruturais; implantar um centro de monitoramento regional, chamado Centro de Controle de Operações (CCO); e avançar na efetivação da integração tarifária e operacional, conformando um sistema de transporte metropolitano, ainda ausente na RMSP (PDR-ABC, 2016).

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, S. **O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos**. 115 p. In: Guia de Consórcios Públicos. Caderno volume 1. Brasília, DF, Caixa Econômica Federal, 2011.

BELAVINHA, Jussara; HERMOT, Liliana. Aspectos Institucionais da Integração Metropolitana. ANTP / BNDES. Série Cadernos Técnicos, volume 5. Fevereiro, p. 61-73, 2007.

BEST, Nina Juliette. **A experiência do Grande Recife Consórcio de Transporte Metropolitano**. Cadernos Adenauer XII (2011), nº 4 Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, p. 179-202, abril 2012.

BEST, Nina Juliette. **Cooperação e multi-level-governance: o caso do Grande Recife Consórcio de Transporte Metropolitano**. 2011. 215 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

BEST, Nina Juliette; PIRES, Aílton Brasiliense. **Consórcios públicos como instrumento de gestão do transporte público urbano**. Consórcios públicos e as agendas do Estado brasileiro / Marcela Cherubine, Vicente Trevas (orgs.) pg. 123-136 – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

BRAGA, Aneliza de Souza. **Análise do processo de gestão de sistema de transporte público coletivo de regiões metropolitanas** [manuscrito]: estudo dos casos de Recife e Belo Horizonte. Pag. 29-32 – Belo Horizonte: UFMG, 2014.

BRASIL. Decreto nº 6.017 de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei nº 11.107 de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação dos consórcios públicos. Diário Oficial da União, Brasília, 2007.

BRASIL. Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2001.

BRASIL. Lei Federal nº 11.107 de 6 de abril de 2005. **Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 2005.

BRASIL. Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Diário Oficial da União, Brasília. 2012.

BRASIL. Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. **Estatuto da MetrÓpole**. Diário Oficial da União, Brasília, 2015.

BRASIL. Medida Provisória nº 818, de 11 de janeiro de 2018. **Altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da MetrÓpole, e a Lei nº 12.587, de 3 de**

janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Diário Oficial da União, Brasília, 2018.

BRASIL. Lei nº 13.406, de 26 de dezembro de 2016. **Altera os §§ 3º e 4º do art. 24 da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para estender o prazo exigido para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e para sua compatibilização com o plano diretor municipal.** Diário Oficial da União, Brasília, 2006.

BRESCIANI, L. P. **Tradição e transição: o caso do Consórcio Intermunicipal Grande ABC.** Cadernos Adenauer XII (2011), nº 4 Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, p. 179-202, abril 2012.

CADAVAL, Maurício. **Desafios da Integração Tarifária.** Integração nos transportes públicos. ANTP / BNDES, Série Cadernos Técnicos, Volume 5. fevereiro, p. 99-107, BRASIL: 2007.

CIGABC, 2012. **Diagnóstico do Plano Regional de Mobilidade do ABC.** Audiência Pública, Consórcio Intermunicipal Grande ABC, Santo André: novembro de 2012.

CIGABC, 2013a. **Plano Regional de Mobilidade do ABC.** Relatório Técnico 04 – Relatório Final do Plano de Mobilidade para a Região do Grande ABC, Consórcio Intermunicipal Grande ABC, Santo André: dezembro de 2013.

CIGABC, 2013b. **PPA Regional 2014 - 2017.** Consórcio Intermunicipal Grande ABC, Santo André: dezembro de 2013.

CIGABC, **Consórcio Intermunicipal Grande ABC.** Disponível em: <<http://consorcioabc.sp.gov.br>>. Acesso em novembro/2017.

CPTM. **Companhia Paulista de Trens Metropolitanos.** Disponível em: <http://www.cptm.sp.gov.br>. Acesso em novembro/2017.

CTRM. **Consórcio Regional de Transportes de Madrid.** Disponível em: <http://www.crtm.es/conocenos/citram.aspx>. Acesso em abril de 2017.

CUNHA, Débora Ferreira. BORGES, Elcileni de Melo. MELO, Lucelena. **A Integração na Rede de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Goiânia.** P. 223-256, Funções públicas de interesse comum nas metrópoles brasileiras: transportes, saneamento básico e uso do solo / organizadores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. – Brasília: IPEA, 2014.

CURITIBA. Lei Municipal nº 7.556 de 17 de outubro de 1990. **Dispõe sobre o Transporte Coletivo de Passageiros e dá outras providências.**

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

EMTU. **Área 5, Licitação do Serviço de Transporte Coletivo Intermunicipal na Área 5 da Região Metropolitana de São Paulo,** Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos, RMSP: 2013.

EMTU. **Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos**. Itinerários e tarifas. Disponível em: <<http://www.emtu.sp.gov.br/emtu/home.htm>>. Acesso em julho/2017.

FERNANDES, Arlindo. **Transporte coletivo como rede**. ANTP / BNDES. Integração no transporte público. Série Cadernos Técnicos, Volume 5, fevereiro/2007.

FERRARO, Clóvis José Ramos. **A integração do sistema de transporte público de passageiros na região do Grande ABC: oportunidades e obstáculos**. Universidade Municipal de São Caetano Do Sul. Pró-Reitoria De Pós-Graduação e Pesquisa. Programa de Pós-Graduação Em Administração – Mestrado. São Caetano do Sul, 2011.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FRANÇA, Karla. **Experiências de governança metropolitana internacional: Os casos da França, Espanha, Inglaterra e Alemanha**, Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 1895 França, 2013.

FSEADE. Fundação SEADE – **Informações dos Municípios Paulistas – IMP**. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br>>. Acesso em setembro/2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 79.

GOIÁS. Lei Complementar nº 34, de 3 de outubro de 2001.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais**. IPEA, políticas sociais – acompanhamento e análise, 12, fev. 2006.

GRANDE ABC, 2015. **Estatuto do Consórcio Intermunicipal Grande ABC**. Santo André: 2015.

GRANDE RECIFE, 2017. **Apresenta o consórcio e informa sobre os serviços por ele prestados à população**. Desenvolvido por Grande Recife Consórcio de Transporte. Disponível em: <<http://www.granderecife.pe.gov.br/web/grande-recife/historico>>. Acesso em julho/2017.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Brasil: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br>> Acesso em: julho/2017.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>> Acesso em: julho/2017.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Funções públicas de interesse comum nas metrópoles brasileiras: transportes, saneamento básico e uso do solo**. Parte III - A gestão e governança metropolitanas do transporte público e mobilidade urbana / organizadores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. – Brasília: IPEA, 2014.

ISODA, Marcos Kiyoro de Tani e. **Transporte sobre trilhos na Região Metropolitana de São Paulo**: estudo sobre a concepção e inserção das redes de transporte de alta capacidade. Dissertação (Mestrado), 160 p., – FAUUSP, São Paulo: 2013.

KLINK, J. **O novo regionalismo à maneira do ABC**: em busca de uma economia regional de aprendizagem. Cadernos de Pesquisa, nº 8, março. 2003.

LIMA, Alberto. **Introdução**. Integração no transporte público, ANTP / BNDES, Série Cadernos Técnicos, Volume 5, fevereiro/2007.

LÜBECK, Rafael Mendes *et. al.*, **Inovação no Transporte Público**: A Implantação da Bilhetagem Eletrônica na Região Metropolitana de Porto Alegre, 2009. Gestão & Regionalidade - Vol. 28 - Nº 82 [jan-abr/2012].

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **PlanMob: Caderno de Referência para elaboração de plano de mobilidade urbana**. Ministério das Cidades, Brasília: 2015.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Ministério das Cidades, Brasília: 2013. Disponível em: <<http://www.portalfederativo.gov.br/noticias/destaques/municipios-devem-implantar-planos-locais-de-mobilidade-urbana/CartilhaLei12587site.pdf>>. Acesso em dezembro/2017.

MENCIO, Mariana. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, tomo II (recurso eletrônico): direito administrativo e constitucional / coord. Vidal Serrano Nunes Jr. [*et al.*,] – São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

METRÔ. Companhia do Metropolitano de São Paulo. Disponível em: <<http://www.metro.sp.gov.br/>>. Acesso em setembro/2017.

METRÔ. **Pesquisa Origem e Destino 2007** – Síntese das Informações da Pesquisa Domiciliar. Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, São Paulo: dezembro de 2008.

MORALES, Carlos A; MACÊDO, Márcia Helena. Gestão Integrada da Mobilidade Urbana. ANTP / BNDES. Integração no transporte público. Série Cadernos Técnicos, Volume 5, fevereiro/2007.

NETO, Vicente Correia Lima; FILHO, Rômulo Dante Orrico. **A Governança Metropolitana da Mobilidade**: Uma Análise A Partir Dos Relatos Estaduais. p. 337-372. Parte III - A gestão e governança metropolitanas do transporte público e mobilidade urbana / organizadores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. – Brasília: IPEA, 2014.

OLIVEIRA, Gilmar Silva de. **Integração Tarifária Temporal nos Sistemas de Transporte Público por Ônibus**, pg 29 – Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2013.

PEDROSO, Frederico Ferreira Fonseca; NETO, Vicente Correia Lima. **Transportes e Metrôpoles**: Aspectos da Integração em Regiões Metropolitanas. Texto para discussão 2113 / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015. - Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990.

PODANOV, Cleber Cristiano. Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: **métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico** / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMALHO, Ana Maria Filgueira. **Autonomia e cooperação: os desafios da gestão metropolitana.** p. 91-99 – Recife: UFPE, 2009.

RIBEIRO, Hilton Manoel Dias; BASTOS, Suzana Quinet A.; BUGARIN, Maurício Soares. Anais do XLII Encontro Nacional de Economia da ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Foz do Iguaçu/PR , 2016.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade:** instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza. 2001.

SANTANA, Izael Morais de. **Inovações No Transporte Público de Curitiba-PR.** Universidade Federal Do Paraná. Setor De Ciências Sociais Aplicadas. Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento Econômico. Curitiba-PR, 2017.

SANTOS, Flávio Geraldo Vieira dos. **O consórcio público como instrumento de gestão.** ATHENAS vol. 2, ano. III, ago.-dez. 2014.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo de 05 de outubro de 1989.** Com alterações realizadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/1990 a 28/2009.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 1.139, de 16 de junho de 2011. **Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo, cria o respectivo Conselho de Desenvolvimento e dá providências correlatas.**

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 760, de 01 de agosto de 1995. **Estabelece diretrizes para a Organização Regional do Estado de São Paulo.**

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. **Manual de consórcios públicos.** Fortaleza: SEPLAG, 2010.

SPNK, Peter. **Cooperação e Governança Interjurisdicional:** conceitos em discussão. Cadernos Adenauer XII (2011), nº 4 Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, pg 13-31, abril 2012.

TARTAROTI, Rafael. **Modelos de concessão de transporte coletivo por ônibus:** o caso da cidade de São Paulo e suas alternativas. / Rafael Tartaroti. - 2015. 144 f.

VASCONCELLOS, Eduardo A. **A dimensão política da integração:** o acesso ao espaço. p. 13, ANTP / BNDES - Série Cadernos Técnicos. Volume 5 - Integração no Transporte público, Fevereiro de 2007.

YIN, Robert. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.