

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JULIANA FENNER RUAS LUCAS

GESTÃO OPERACIONAL DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO  
DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU - PR:  
A PROBLEMÁTICA NA IMPLANTAÇÃO DO NOVO SISTEMA DE LINHAS

Foz do Iguaçu

2011

JULIANA FENNER RUAS LUCAS

GESTÃO OPERACIONAL DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO  
DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU - PR:  
A PROBLEMÁTICA NA IMPLANTAÇÃO DO NOVO SISTEMA DE LINHAS

PROJETO TÉCNICO apresentado à  
Universidade Federal do Paraná  
para obtenção do título de  
Especialista em Gestão Pública.  
Orientador: Prof. Dr. Farley Simon Mendes Nobre

Foz do Iguaçu

2011

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	3
1.1 APRESENTAÇÃO/PROBLEMÁTICA .....	3
1.2 OBJETIVO GERAL DO TRABALHO .....	3
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO TRABALHO .....	4
1.4 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO .....	4
<b>2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA</b> .....	6
2.1 TRANSPORTE URBANO .....	6
2.2 TRANSPORTE PÚBLICO URBANO .....	6
2.3 GESTÃO OPERACIONAL DO TRANSPORTE PÚBLICO .....	7
2.4 O PÚBLICO E O PRIVADO NA GESTÃO DO TRANSPORTE COLETIVO .....	9
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	11
<b>4 A ORGANIZAÇÃO PÚBLICA</b> .....	12
4.1 DESCRIÇÃO GERAL .....	12
4.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA .....	18
<b>5 PROPOSTA</b> .....	31
5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA .....	31
5.2 PLANO DE IMPLANTAÇÃO .....	31
5.3 RECURSOS .....	32
5.4 RESULTADOS ESPERADOS .....	33
5.5 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS .....	33
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	34
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	35

## **1 INTRODUÇÃO**

### **1.1 APRESENTAÇÃO/PROBLEMÁTICA**

O presente trabalho foi motivado pela atual dificuldade enfrentada pelo Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu - Foztrans e Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu em implantar o novo sistema de transporte coletivo de passageiros no município.

No ano de 2010, foi realizada licitação para a concessão do serviço público de transporte no município com base em um projeto de engenharia de transporte previamente definido para constituir o objeto técnico do processo licitatório.

Concluída a licitação, o consórcio de empresas vencedor buscou atender às exigências do contrato firmado com a Administração Pública e em janeiro de 2011 implantou o novo sistema de transporte coletivo conforme o projeto constante na licitação. Houve imediata insatisfação e manifestações por parte da população usuária do serviço de tal modo que a prefeitura e o Foztrans obrigaram-se a suspender as modificações e retomar o sistema de transporte vigente, com as conhecidas deficiências em termos de oferta de linhas, quantidade de veículos nas ruas e tempo de espera.

Diante das circunstâncias expostas, surgiu o interesse em investigar os motivos da dificuldade enfrentada pelo Foztrans para implantar o novo sistema de transporte coletivo de passageiros no município de Foz do Iguaçu, sendo que melhorias na qualidade do serviço de transporte público são necessárias e demandadas pela população.

### **1.2 OBJETIVO GERAL DO TRABALHO**

Identificar as dificuldades e desafios pertinentes ao processo de implantação do novo sistema de linhas do transporte coletivo de passageiros no município de Foz do Iguaçu - PR.

### 1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DO TRABALHO

1. Conhecer os detalhes do processo de concessão do serviço público de transporte e da gestão público-privada da etapa de implantação do novo sistema transporte coletivo de passageiros no município.
2. Analisar os condicionantes operacionais que estão dificultando a implantação do novo sistema de transporte coletivo de passageiros no município, prevista para janeiro de 2011 e suspensa poucos dias após a primeira tentativa de implantação.
3. Propor sugestões quanto à melhoria do processo para a adequada implantação do novo sistema de transporte e conseqüente satisfação dos usuários do serviço.

### 1.4 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO

O transporte coletivo de passageiros em uma cidade é um serviço público tão importante quanto os serviços de saúde e educação para o cidadão. É através do transporte público coletivo que uma parcela considerável da população faz seus deslocamentos diários para trabalhar, estudar, adquirir bens, acessar os demais serviços públicos entre outras necessidades específicas.

Deste modo, verifica-se que o transporte é uma atividade-meio que possibilita a execução das demais atividades cotidianas e assim atingir os fins destas. Por esta razão, quando o cidadão precisa fazer uso do transporte público, ele deseja ter um serviço que apresente rapidez, conforto, pequena distância de caminhada, baixo custo e risco, etc.

Ferraz e Torres (2001) apontam 12 fatores que influenciam na qualidade do transporte público urbano: acessibilidade, frequência de atendimento, tempo de viagem, lotação, confiabilidade, segurança, características dos veículos, características dos locais de parada, sistemas de informações, transbordabilidade, estado das vias e comportamento dos operadores. Verifica-se que a maioria destes fatores são definidos pela gestão operacional do sistema de transporte coletivo.

A oferta de um serviço de transporte público de qualidade é essencial para garantir a satisfação de seus usuários e sua fidelização a este meio de transporte, o

que contribui para reduzir os problemas do uso massivo do automóvel particular como congestionamentos, poluição (visual, sonora e atmosférica) e acidentes de trânsito, e viabiliza a manutenção do nível de qualidade do transporte público promovendo a sustentabilidade do serviço.

Além de qualidade, a Administração Pública precisa oferecer um serviço de transporte a uma tarifa justa, que garanta o equilíbrio financeiro da empresa operadora do serviço e que o usuário considere adequada ao nível de qualidade oferecido, caso contrário, o usuário buscará alternativas de transporte e o sistema coletivo irá se deteriorar pela redução de entrada de recursos financeiros e conseqüente queda de qualidade, entrando em um círculo vicioso de difícil reversão. Identifica-se, portanto, que a definição da tarifa do serviço é de equacionamento bastante complexo, envolvendo custos operacionais, nível de qualidade do serviço e percepção de custo/benefício do usuário.

Concordando com o que afirmam Ferraz e Torres (2001), o transporte público urbano é imprescindível para a vitalidade econômica, justiça social, a qualidade de vida e a eficiência das cidades modernas. Ante tal importância, faz-se interessante estudar a gestão operacional do serviço pelo Foztrans junto à concessionária e conhecer os problemas que afetam a qualidade do serviço com o intuito de propor soluções técnicas adequadas e que tenham a adesão da população.

## 2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

### 2.1 TRANSPORTE URBANO

Transporte urbano é a denominação empregada para designar os deslocamentos de pessoas e produtos realizados no interior das cidades (FERRAZ; TORRES, 2001). Ante esta definição, é válido considerar que o transporte urbano constitui-se atividade-meio essencial para a realização das demais atividades urbanas, como trabalho, estudo, lazer, indústria e comércio (WRIGHT, 1988).

Nas cidades, os deslocamentos de pessoas (ou passageiros) dão-se por diferentes modos de transporte, sendo os mais comuns: a pé, bicicleta, motocicleta, automóvel e ônibus. Já o transporte urbano de cargas é geralmente realizado por caminhões e caminhonetes (FERRAZ; TORRES, 2001).

Mudanças no uso de modos de transporte e na oferta destes dentro das cidades ocorrem em meio a processos complexos de desenvolvimento social e econômico, mas são também o resultado das decisões no âmbito dos planejamentos urbano, de transportes e da circulação, como formas de intervenção no espaço urbano (VASCONCELLOS, 2000).

Além dos fatores técnicos referentes ao transporte urbano, o tipo e a qualidade do transporte são determinados por questões políticas. Decisões políticas desastrosas ao longo da história, como a de privilegiar o automóvel particular em detrimento à circulação de ônibus, refletem em prejuízo aos pedestres, usuários de ônibus e ao próprio ambiente urbano (WRIGHT, 1988).

Aspectos negativos que hoje são associados ao transporte urbano resultam do intenso processo de urbanização e motorização sofrido pelo Brasil nas últimas décadas. Estes processos ocorreram em meio a uma improvisação desordenada no setor de transportes e na evolução dos demais sistemas urbanos (WRIGHT, 1988).

### 2.2 TRANSPORTE PÚBLICO URBANO

Quando um modo de transporte é utilizado por muitas pessoas simultaneamente, sendo o veículo pertencente a uma empresa ou outra pessoa, diz-

se que este é um transporte público, coletivo ou de massa, sendo o ônibus um exemplo importante de transporte público urbano (FERRAZ; TORRES, 2001).

O transporte público pode ser ofertado por indivíduos ou por empresas, pequenas, médias ou grandes, usando vários tipos de veículos. O ônibus constitui o tipo mais comum de veículo de transporte público em todo o mundo. Em grandes cidades da América Latina, a participação dos ônibus nas viagens diárias motorizadas variam de 50 a 80% (VASCONCELLOS, 2000).

A importância do transporte público coletivo é verificada sob vários aspectos, sendo alguns indicados por Ferraz e Torres (2001):

- seu aspecto social e democrático, uma vez que o transporte público representa o único modo motorizado acessível às pessoas de baixa renda e uma importante alternativa para quem não pode ou não prefere dirigir;
- tem a função socioambiental consistindo em uma alternativa de transporte em substituição ao automóvel, melhorando a qualidade de vida mediante a redução da poluição ambiental, congestionamentos e acidentes de trânsito;
- pode ser uma importante ferramenta para o planejamento urbano, possibilitando o uso e a ocupação do solo urbano de maneira mais racional, contribuindo para tornar as cidades mais humanas e mais eficientes;
- é um mecanismo fomentador das atividades econômicas, pois o transporte público é utilizado por grande parte dos clientes e trabalhadores do comércio, do setor de serviços e da indústria em uma cidade.

A questão do transporte público nos países em desenvolvimento é muito complexa em decorrência das condições conflituosas que cercam a oferta e o uso dos meios de transporte público: por um lado, a sua importância vital para a maioria das pessoas e por outro lado as dificuldades relacionadas ao meio econômico geralmente empobrecido (VASCONCELLOS, 2000).

### 2.3 GESTÃO OPERACIONAL DO TRANSPORTE PÚBLICO

Segundo Ferraz e Torres (2001), a operação do transporte público urbano deve ser realizada por empresas privadas, considerando que o setor privado



apresenta maior eficiência em relação às empresas públicas; o planejamento e a gestão (regulamentação, administração, fiscalização e programação da operação) devem ficar a cargo do poder público, uma vez que estas atividades são imprescindíveis para garantir a qualidade e a eficiência do serviço de transporte público, bem como a fixação de valores justos para as tarifas e o menor impacto negativo possível sobre o meio ambiente e o trânsito.

O planejamento e a gestão do transporte público urbano devem ser realizados pelo governo municipal, pois o transporte coletivo tem grande influência na qualidade de vida, na justiça social, na ocupação e uso do solo, nas atividades comerciais e na eficiência econômica das cidades, devendo, portanto, ser tratado em conjunto com o planejamento geral dos núcleos urbanos (FERRAZ; TORRES, 2001).

No Brasil, o transporte público é operado pela iniciativa privada sob regulamentação pública. O serviço é ofertado por empresas médias e grandes, com rotas fixas e tarifas predeterminadas, que detêm o monopólio dos serviços garantido em contrato. Nas áreas urbanas, o sistema é operado por ônibus grandes movidos a óleo diesel, sendo responsável por toda a demanda de transporte público, à exceção das cidades onde há trens e metrô. Na maior parte dos casos, não há subsídios (VASCONCELLOS, 2000).

A situação típica brasileira é a da cidade que é servida por um operador, segundo contratos ou acordos com validade em torno de dez anos e que podem ser prorrogados. O relacionamento entre o poder dos prefeitos e a organização crescente da indústria de transporte público gradualmente contribuíram para a formação de um setor estável, que se consolidou no país a partir dos anos 70. Apesar de não enfrentar problemas legais, o sistema regulamentado está permanentemente submetido a tensões ligadas à precariedade da fiscalização, com impacto na qualidade e conseqüentemente na avaliação do serviço por parte dos usuários. Nas últimas décadas, o sistema vem experimentando muitos problemas relacionados ao conflito entre as tarifas e a rentabilidade, à negligência em relação às expectativas dos usuários e a políticas de suporte ao automóvel (VASCONCELLOS, 2000).

As experiências brasileiras demonstram que não é fácil para o setor público aproveitar a eficiência do setor privado para garantir a defesa do interesse público. A propriedade privada do capital não assegura o interesse público uma vez que o

único interesse é o lucro. A regulamentação restrita e o apoio a uma indústria de transporte organizada favorecem a oligopolização do setor, que reflete na qualidade e na oferta dos serviços. Ela também favorece o aparecimento do setor informal, que tenta atender à demanda desatendida pela insuficiência da oferta regulamentada (VASCONCELLOS, 2000).

O mau gerenciamento operacional do transporte regulamentado leva à ineficiência, falta de confiabilidade, superlotação, desconforto e má utilização de recursos e a falta de capacidade em atender a demanda favorecem a entrada de serviços informais como o moto-táxi. Este sistema de transporte de passageiros, com capacidade de provocar alterações no tráfego urbano e no comportamento individual e coletivo, suprimindo as necessidades de uma significativa faixa da população de baixa renda e competindo com outros sistemas de transporte, tem encontrado condições ideais para sua difusão nas cidades de médio porte (COELHO, 1997).

Conforme aponta Wright (1988), a melhoria dos transportes públicos é apenas parte da solução dos problemas de transporte urbano, pois se faz necessário também disciplinar o automóvel, orientar partes das rotas e vias e, sobretudo, privilegiar os transportes não motorizados até mesmo para obter melhor qualidade ao ônibus. Em muitos casos, faz-se necessário reorganizar outras atividades urbanas, reduzindo o número de deslocamentos motorizados que a população é obrigada a fazer. Mudanças nos atuais esquemas de circulação urbana envolvem modificações nos traçados viários, mudanças nas regras do uso do espaço viário e do solo urbano e novos métodos de financiamento e gerenciamento dos transportes.

Wright (1988) sugere, ainda, que os técnicos e consultores dos serviços de transporte público fizessem a maioria dos seus deslocamentos e vistorias de ônibus ou a pé. Na qualidade de usuários, fiscalizariam o gerenciamento do sistema de ônibus e ganhariam experiência prática que resultaria na constante melhoria do sistema de ônibus e na circulação de pedestres.

## 2.4 O PÚBLICO E O PRIVADO NA GESTÃO DO TRANSPORTE COLETIVO

Em economias de mercado, o Estado frequentemente associa-se ao setor privado. As iniciativas do Estado em busca de cooperação e parceria com o setor

privado são fortes indicativos de que a ação estatal direta não tem se mostrado suficiente para satisfazer às necessidades públicas (COELHO, 2009). Nesta afirmação, inclui-se o transporte público coletivo, que, em um passado não distante, já foi ofertado e operado por empresas públicas, cuja deterioração do serviço desencadeou o ciclo atual de operação privada sob regulamentação pública.

Embora a associação público-privada se faça sob a forma de contratos regidos por normas e leis para garantir a primazia do interesse público nas relações que o Estado estabelece com os agentes privados (COELHO, 2009), mesmo mercados regulados baseados na aceitação deste princípio podem acabar contradizendo este interesse, se ocorrer incompetência, corrupção ou cooptação (VASCONCELLOS, 2000).

Independentemente da complexidade da gestão do transporte público, existe ainda uma questão primordial que opera como elemento básico de orientação de política pública, que se refere a como o transporte público é visto na sociedade. Segundo Vasconcellos (2000), existem duas visões possíveis:

- primeiro, o transporte é visto como um problema de mercado, ou seja, um serviço que deve ser fornecido de acordo com as regras do mercado. Se assumida esta visão, os serviços devem ser desregulamentados ao seu extremo. A consequência é que aqueles que podem pagar pelo serviço serão atendidos enquanto que aqueles que não podem não o serão.
- segundo, o transporte é visto como uma questão pública, ou seja, um serviço que deve ser ofertado de acordo com regras resultantes de um consenso público referentes aos interesses e às necessidades da sociedade. Neste caso, regras limitantes da atividade, relativas à natureza do serviço, bem como controle e monitoração por parte da autoridade pública são consequências inevitáveis, sendo a única flexibilidade possível a referente ao nível da regulamentação e do controle que serão definidos.

Como o próprio autor aponta, a discussão neste sentido segue pelo complexo caminho da análise ética e filosófica de qualquer questão pública e torna-se um desafio para todas as pessoas envolvidas.

### 3 METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido na forma de estudo de caso, por envolver o estudo de um objeto específico de maneira a permitir seu amplo e detalhado conhecimento, associado à pesquisa bibliográfica, uma vez que parte da pesquisa foi elaborada a partir de material já publicado, constituído de livros, material disponibilizado na internet e documentação técnica e jurídica pertinente (GIL, 1996).

Para acompanhar o processo de reimplantação do novo sistema de transporte coletivo e possibilitar a composição do diagnóstico da situação-problema, procedeu-se o acompanhamento de matérias jornalísticas veiculadas na mídia local no período de setembro de 2010 a julho de 2011.

As informações necessárias para a descrição da organização de estudo e complementar o diagnóstico da situação-problema foram obtidas junto à equipe técnica do Foztrans mediante entrevistas não estruturadas. Foram entrevistados: Fabiano Mayer - Diretor de Transportes Públicos e Pricila Bevervanço Mantovani - Engenheira de Tráfego, nos meses de abril e agosto de 2011.

O procedimento de entrevista consiste em um encontro entre duas pessoas com a finalidade de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante conversação de natureza profissional (MARCONI; LAKATOS, 1999). A entrevista não estruturada, empregada no presente trabalho, procede como uma conversação informal alimentada por perguntas abertas (ANDRADE, 1998).

## 4 A ORGANIZAÇÃO PÚBLICA

### 4.1 DESCRIÇÃO GERAL

O Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu - Foztrans é uma autarquia do município de Foz do Iguaçu, instituída pela Lei nº 2.116 de 18 de dezembro de 1997. Atualmente, sua sede encontra-se à Rua Edgard Schimmelpfeng, 2.800, na cidade de Foz do Iguaçu - PR.

O Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu tem por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário, observado o planejamento urbano (FOZ DO IGUAÇU, 1997).

A missão do Foztrans consiste em oferecer aos usuários do sistema de transporte e trânsito da cidade um serviço ágil, seguro e confiável, buscando qualidade de vida, por meio do planejamento e controle dessas atividades. O Instituto tem por visão consolidar-se como organização inovadora, reconhecida pela excelência do seu modelo de gerenciamento do trânsito e do transporte (PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU, 2011).

Como entidade autárquica do município, os regulamentos e normas regimentais do Instituto são estabelecidos pelo prefeito municipal mediante decretos. A diretoria executiva do Foztrans é nomeada pelo prefeito e atualmente apresenta a seguinte constituição:

- 1 Diretor Superintendente - Engenheiro Edson Mandelli Stumpf;
- 1 Diretor Administrativo Financeiro - Lucimara Zenatti;
- 1 Diretor de Trânsito e Sistema Viário - Engenheiro Ali Hussein Safadi;
- 1 Diretor de Transportes - Fabiano Mayer.

Além dos 4 diretores, há mais 2 cargos comissionados:

- 1 Assessora Jurídica;
- 1 Assessora.

O Instituto adota o regime jurídico dos servidores da administração municipal e possui quadro de pessoal e plano de carreiras próprios. O número total de

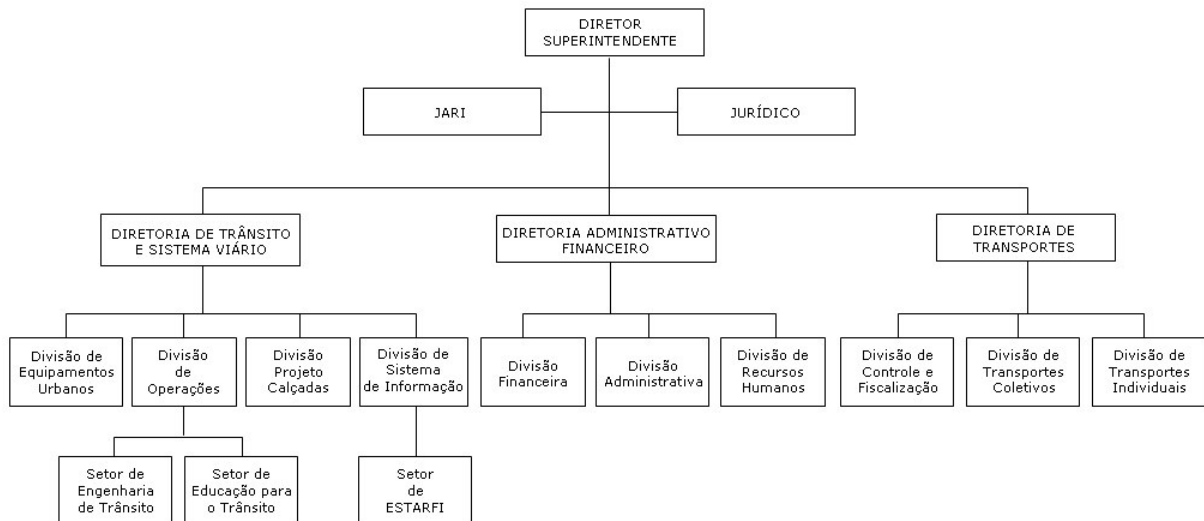
servidores efetivos (cujo ingresso fez-se através de concurso público) é de 89, que estão divididos nos seguintes cargos:

- 59 Orientadoras de Estacionamento Rotativo;
- 13 Assistentes Administrativos;
- 13 Fiscais de Preceitos;
- 2 Ajudantes de Serviços Gerais;
- 1 Engenheira de Tráfego;
- 1 Contador.

Ao todo, há 26 estagiários, dos ensinos médio e superior trabalhando no Instituto, distribuídos nas funções administrativas e de apoio aos serviços técnicos e de engenharia. Há também 13 servidores efetivos da Prefeitura Municipal cedidos ao Foztrans.

A estrutura organizacional do Foztrans é distribuída em Diretorias, Divisões e Setores, conforme o organograma apresentado na Figura 1.

FIGURA 1 - ORGANOGRAMA DO FOZTRANS



As principais atribuições e responsabilidades de cada Divisão dentro do Foztrans estão distribuídas da seguinte forma:

- **Divisão de Equipamentos Urbanos:** controle e fiscalização do comércio ambulante, da perturbação do sossego e manutenção de placas indicativas e de logradouros;

- Divisão de Operações: engenharia operacional, desenvolvimento de projetos, sinalização de trânsito, estatísticas e educação para o trânsito;
- Divisão Projeto Calçadas: gerenciamento do Projeto Calçadas (Lei nº 3144 de 14 de dezembro de 2005), controle e fiscalização da construção de calçadas;
- Divisão de Sistema de Informação: gerenciamento do Centro de Processamento de Dados, cadastro e controle das notificações do Estarfi (Estacionamento Rotativo de Foz do Iguaçu) e da Guarda Municipal, cadastro, acompanhamento e arquivamento dos processos da Jari (Junta Administrativa de Recursos de Infrações);
- Divisão Financeira: contabilidade, controle orçamentário, controle de receitas e de pagamentos;
- Divisão Administrativa: licitações, contratos, compras, manutenção e patrimônio;
- Divisão de Recursos Humanos: folha de pagamento, manutenção de registros funcionais, controle de frequência e controle e programação de férias;
- Divisão de Controle e Fiscalização: controle e vistoria de táxi, moto-táxi, transporte escolar, de turismo e de carga, e controle de embarque na rodoviária e aeroporto;
- Divisão de Transportes Individuais: cadastro e manutenção de veículos: táxi, moto-táxi, transporte escolar, de turismo e de carga.

Destaca-se neste organograma que, dentro da Diretoria de Transportes, a Divisão de Transporte Coletivo apresenta as seguintes atribuições:

- programação operacional do transporte coletivo (horário e itinerário);
- estatística do número de passageiros;
- controle de operadoras de ônibus;
- controle de usuários especiais.

Para a constituição do patrimônio do Instituto, o Poder Executivo é autorizado a transferir-lhe móveis do patrimônio municipal e material permanente. O Foztrans possui orçamento próprio e naquilo que diz respeito a seus bens, rendas e serviços, aplicam-se todas as prerrogativas, isenções, benefícios fiscais e demais vantagens

que os serviços públicos municipais desfrutam ou que lhe cabem por lei. As receitas do Instituto são constituídas por:

- recursos da União, do Estado e do município de Foz do Iguaçu, consignados em orçamento ou resultantes de fundos ou programas especiais;
- auxílios e doações de órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais ou não;
- receitas decorrentes de prestações de serviços e de taxas de gerenciamento dos serviços;
- receitas decorrentes de estacionamento registrados na via pública e das penalidades aplicados aos infratores da legislação municipal sobre o uso das vias públicas que lhe sejam destinadas especificamente;
- receitas oriundas da arrecadação decorrentes da aplicação das penalidades por infração de trânsito;
- receita proveniente da exploração publicitária dos equipamentos;
- receitas decorrentes de Administração de terminais de transportes;
- produto de operações de crédito e de aplicações financeiros (FOZ DO IGUAÇU, 1997).

Embora as possíveis fontes de recursos sejam variadas, o montante angariado fica normalmente aquém das necessidades do Instituto para o desenvolvimento adequado de suas atribuições e para o investimento em novos projetos.

Vinculado ao Foztrans encontra-se o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Foz do Iguaçu, órgão do Poder Público de participação comunitária e social, criado pela Lei nº 3.630, de 26 de novembro de 2009 e regido por regimento aprovado pelo Decreto nº 19.864, 16 de setembro de 2010, com sede nas dependências do Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu.

O Conselho é responsável pelo controle da qualidade dos serviços e fiscalização dos atos dos demais órgãos integrantes do Poder Público Municipal, no que concerne ao trânsito e aos transportes públicos. Suas competências são:

- controlar, acompanhar e avaliar a política municipal de trânsito e transporte de Foz do Iguaçu;



- colaborar na elaboração do Plano Diretor de Trânsito, Transporte e Circulação para o município, propondo normas e diretrizes de planejamento, implantação e operação do sistema viário, dos sistemas de transporte público, individual e coletivo, da circulação de pessoas e distribuição de bens e de pessoas, nos termos da Lei Orgânica do município;
- fiscalizar e acompanhar a implantação do Plano Diretor de Trânsito, Transporte e Circulação;
- emitir pareceres sobre as políticas de transportes e circulação no município;
- acompanhar a gestão dos serviços de transporte público municipal, auxiliando na avaliação de desempenho dos operadores do sistema, bem como dos respectivos contratos de permissão para execução e exploração dos serviços, conforme determinações da legislação e regulamentação vigentes;
- acompanhar e fiscalizar regularmente a prestação dos serviços de transporte público coletivo e individual (táxi), em todas as suas modalidades;
- convocar representantes e técnicos do Foztrans - ou de qualquer outro órgão da Administração Municipal, quando julgar necessário, para discutir questões relativas ao transporte, à circulação e ao planejamento urbano, democratizando as decisões e as informações sobre as políticas públicas;
- constituir grupos técnicos ou comissões especiais, temporárias ou permanentes, quando julgar necessário para o pleno desempenho de suas funções;
- participar das discussões sobre as políticas tarifárias dos serviços de transporte público municipal;
- emitir e publicar resoluções sobre assuntos de sua competência (FOZ DO IGUAÇU, 2009b).

Para tanto, o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte deverá manifestar-se em questões de planejamento geral, tais como:

- Planos de Circulação, suas diretrizes básicas e alterações globais da rede de transporte público;

- diretrizes gerais para a formulação de políticas de trânsito e transportes urbanos;
- estudos tarifários, composição das tarifas e alterações de custos dos serviços de transporte;
- projetos alternativos de arrecadação e financiamento de transportes urbanos;
- planos de alteração do sistema viário (FOZ DO IGUAÇU, 2010b).

Compete ainda ao Conselho Municipal de Trânsito e Transporte, propor, fiscalizar, opinar e deliberar sobre:

- critérios gerais sobre reivindicações dos munícipes, especialmente quanto ao atendimento da população, qualidade e eficiência dos serviços, adequação dos equipamentos, educação e informação;
- critérios gerais para credenciamento e acompanhamento da fiscalização comunitária dos serviços de transportes urbanos, inclusive com a promoção de censo de passageiros, quando necessário;
- atos da Administração Pública, notadamente questões de cumprimento de horários, disponibilidade de veículos condizentes com as necessidades da população, respeito ao passageiro, cumprimento da legislação em vigor, qualidade ambiental, estudos globais e racionalização de trajetos de linhas;
- cumprimento dos critérios de outorga da permissão, cassação ou modificação das permissões de exploração dos serviços de transportes públicos;
- resultados financeiros dos permissionários, especialmente receitas advindas da venda de vale-transporte, passagem escolar e outras antecipações adotadas pela administração municipal;
- quaisquer outros assuntos afins ao trânsito e ao sistema de transportes urbanos, apresentados pelo Foztrans (FOZ DO IGUAÇU, 2010b).

O Conselho é composto por 22 membros titulares e seus suplentes, nomeados por ato do prefeito municipal e com mandato de dois anos, não remunerados por esta atividade, assim distribuídos:

- 12 representantes da Administração Pública, indicados pelos seus respectivos órgãos;

- 3 representantes da população, sendo 1 da classe estudantil, 1 da Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu e 1 representante da União Municipal das Associações de Moradores de Foz do Iguaçu;
- 7 representantes dos operadores dos serviços de trânsito, transporte e outros, indicados por suas entidades oficiais de representação ou, quando for o caso, eleitos em assembleias específicas de cada categoria (FOZ DO IGUAÇU, 2009b).

Cabe ao Foztrans dispor de espaço físico, apoio jurídico e administrativo para assessorar os membros do Conselho na execução de suas tarefas, bem como disponibilizar a legislação referente ao trânsito e transporte público.

Como indica Moreira (2006), a importância de mecanismos institucionais de participação e controle social, como o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte, está em garantir que as questões referentes a trânsito e transporte urbano sejam analisadas do ponto de vista dos vários atores envolvidos, sendo levadas em conta as demandas dos diferentes setores da sociedade, além de dar maior legitimidade às ações do Poder Público.

#### 4.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

A cidade de Foz do Iguaçu, localizada no extremo-oeste do estado do Paraná, apresenta uma população de 250.918 habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010), sendo uma parcela considerável desta formada por cidadãos que dependem do sistema de transporte público urbano para realizar suas atividades cotidianas.

Atualmente, os usuários do transporte coletivo do município correspondem a 54% dos usuários do serviço registrados no ano de 2000 (PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU, 2011) devido à má qualidade do serviço ofertado e conseqüente migração de usuários para meios alternativos de transporte, especialmente o moto-táxi, a motocicleta e o automóvel particular.

Essa debandada deu-se em virtude de que parâmetros importantes de qualidade, tais como freqüência de atendimento (diretamente relacionada ao tempo de espera nos locais de embarque/desembarque), tempo de viagem e características dos veículos do transporte coletivo estavam muito aquém dos

padrões aceitáveis. Associada a isso, uma baixa eficiência operacional do sistema traduzia-se em tarifas relativamente elevadas para a qualidade do serviço oferecido, excluindo os usuários economicamente menos favorecidos e aqueles insatisfeitos que, mesmo podendo arcar com a tarifa praticada, evadiram-se do sistema. A diminuição na arrecadação com tarifas representou menos recursos para reinvestir no sistema, levando a sua degradação.

Até outubro de 2010, o serviço de transporte coletivo de Foz do Iguaçu, gerenciado pelo Foztrans, era operado por quatro empresas permissionárias. A frota destas empresas era composta por veículos com capacidade de 80 passageiros, com um total de 150 veículos. O sistema operava com um total de 87 linhas de transporte coletivo e realizava a integração das linhas em um único terminal de transbordo localizado no centro da cidade. Havia concentração de linhas nas vias principais da cidade, apesar da distribuição física das linhas proporcionar uma cobertura espacial de atendimento adequada (LOGITRANS, 2010).

Quanto aos deslocamentos dos usuários do transporte público, identifica-se, em Foz do Iguaçu, a grande concentração de origem de viagens nas regiões norte, leste e sul da cidade, correspondentes aos bairros de grande densidade populacional, e o centro da cidade e a região da Ponte Internacional da Amizade (Brasil-Paraguai) como os principais destinos de viagens, locais com grande concentração de comércio, serviços e empregos (LOGITRANS, 2010).

Algumas características geográficas e de distribuição populacional da cidade dificultam a oferta do serviço com qualidade: as grandes distâncias de viagens e a necessidade de atendimento de áreas com baixa densidade demográfica favorecem com que o sistema seja operado com um baixo índice de passageiros por quilômetro percorrido, ou seja, com baixa eficiência econômica e tarifação aparentemente não condizente com a qualidade do serviço ofertado (LOGITRANS, 2010).

Além das dificuldades inerentes à geografia urbana, o transporte coletivo apresentava uma operação bastante deficiente: linhas executando percursos desnecessários, sobreposição de oferta, quilometragem excessiva percorrida pela frota, tempos de espera de mais de 30 minutos para 50% dos usuários. Esta deterioração do serviço se deu pela falta de adequação da operação à gradativa redução da demanda e alteração de suas características ao longo dos últimos anos (CLICKFOZ, 2010c).

Apesar da insatisfação da população, o início do processo de alteração do sistema de transporte coletivo de Foz do Iguaçu deu-se apenas em outubro de 2008, quando foi movida uma ação popular junto ao Ministério Público do Paraná de improbidade administrativa contra o prefeito municipal referente à prorrogação dos contratos de exploração do transporte coletivo com as quatro empresas do setor sem autorização legal ou licitação. Uma das exigências do Ministério Público foi que o poder executivo estabelecesse uma previsão para a realização de processo licitatório para a concessão do serviço (CLICKFOZ, 2010a).

Em outubro de 2009, a prefeitura do município de Foz do Iguaçu abriu processo de licitação, Convite nº 43/2009, para a contratação de empresa para elaboração do Plano Diretor de Transporte Coletivo do município, valor máximo de R\$ 145.000,00. A empresa vencedora do certame, Logitrans - Logística, Engenharia e Transportes Ltda., ainda no mesmo mês, assinou o Contrato nº 133/2009 com a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano para a execução de serviço especializado de elaboração do Plano, no valor de R\$ 125.000,00.

A Logitrans é uma empresa brasileira fundada em 1997, com sede em Curitiba - PR, com atuação em âmbito nacional e internacional, que desenvolve projetos na área de transporte massivo de passageiros. A empresa trabalha com planejamento, implantação, gestão e otimização operacional de sistemas de transporte urbano, apresentando como principais produtos/serviços:

- planos de transporte público de passageiros;
- projetos para procedimentos de licitação;
- consultoria técnico-jurídica especializada;
- assistência técnica na implantação de redes e corredores de transporte de passageiros;
- apoio técnico à gestão de sistemas de transporte público;
- racionalização operacional;
- modernização de sistemas;
- atualização da metodologia de cálculo de custos e tarifas (LOGITRANS, 2011).

Em seu portfólio de clientes, verificam-se dezenas de cidades brasileiras de médio porte e algumas capitais, além de cidades como Cidade do México - México, Bogotá - Colômbia e Mendoza - Argentina (LOGITRANS, 2011).

O projeto básico do Plano Diretor de Transporte Coletivo do município de Foz do Iguaçu, elaborado pela Logitrans para compor o objeto do processo licitatório de concessão do serviço público de transporte, foi desenvolvido, conforme afirma Logitrans (2010), mediante pesquisas de origem e destino, contemplando 22,8% dos usuários nas entrevistas, associadas a modelos computacionais para determinar o comportamento da demanda de transporte coletivo e assim definir as linhas e demais características do sistema para melhor atender a população.

As características do sistema de transporte proposto estão contempladas no projeto básico e consiste em:

- sistema enxuto, com apenas 29 linhas, proporcionando ao usuário facilidade de identificação das linhas;
- redefinição das linhas preservando o uso das atuais vias do sistema e minimizando transtornos na alteração do sistema;
- cobertura espacial adequada, abrangendo todas as áreas habitadas do município e garantindo distâncias máximas de caminhada entre moradia e ponto de embarque aceitáveis;
- aumento na frequência das linhas, tornando o sistema mais rápido e eficiente;
- otimização da programação operacional da frota com redução de 16,3% de quilômetros rodados em relação ao sistema vigente;
- redução do tempo médio de viagem para o usuário;
- revitalização do terminal de transporte urbano existente na região central da cidade;
- criação de 3 novos locais de integração, um em cada região não-central da cidade: terminal de integração leste, ponto de integração norte e ponto de integração norte;
- frota operacional definida por 137 veículos: 113 veículos de 70 lugares e 3 portas e 24 veículos de 35 lugares e 2 portas, sendo a frota total composta por 152 veículos;
- especificação de veículos em conformidade com as normas técnicas em vigor - NBR 15570, que trata especificamente das características de veículos para o transporte coletivo de passageiros no meio urbano;

- detalhamento de cada uma das linhas: nome da linha, desenho e descrição do itinerário, dados operacionais (número de veículos, extensão a ser percorrida, tempo de ciclo, velocidade média, frequência de atendimento) (LOGITRANS, 2010).

Paralelamente à elaboração do Plano Diretor de Transporte Coletivo, em janeiro de 2010 ocorreu a implantação do sistema de bilhetagem eletrônica no transporte coletivo de Foz do Iguaçu, em conformidade com a Lei nº 3.523, aprovada em abril de 2009 que cria o sistema, e Decreto nº 19.004, do mesmo ano, que regulamenta este sistema.

O sistema de bilhetagem eletrônica baseia-se na cobrança automática da passagem, por meio de cartões eletrônicos que permitem o acesso dos passageiros pela liberação das catracas eletrônicas dentro dos ônibus e nos terminais, assim como a integração entre linhas do sistema mediante o pagamento de uma única passagem por viagem (FOZ DO IGUAÇU, 2009a), independentemente do número de transbordos necessários para a execução de uma viagem específica, dentro de um determinado tempo e sentido de viagem (sentido de "ida" ou de "volta"). Com isso, a troca de veículos de uma linha para outra pode ser feita em qualquer ponto do sistema, não sendo mais necessário o deslocamento até o terminal para efetuar o transbordo já que o controle é feito por validadores junto às catracas dentro dos veículos.

A bilhetagem eletrônica tem por objetivo melhorar o deslocamento das pessoas, conferindo maior conforto e agilidade no embarque de passageiro e reduzindo os tempos de viagem, proporcionar mais segurança a concessionária do transporte coletivo e usuários, mediante a redução do numerário a bordo do veículo e propiciar à população amplo deslocamento e mobilidade de acesso dentro do município (FOZ DO IGUAÇU, 2009a).

Outra vantagem oferecida pelo sistema de bilhetagem eletrônica consiste no melhor controle operacional do transporte coletivo, uma vez que, através de meios eletrônicos, contempla o registro diário de todas as informações de operação referentes ao uso das linhas do sistema e das modalidades de usuários que as utilizaram (FOZ DO IGUAÇU, 2009a). Isso permite controlar a qualidade do serviço ofertado assim como monitorar a demanda de passageiros transportados para fins de controle estatístico e planejamento operacional por parte do Foztrans e estabelecer tarifação justa do serviço.

A Administração Pública vem praticando políticas tarifárias que diferenciam os valores das passagens mediante a recarga do cartão daquelas pagas em dinheiro junto ao cobrador dentro do ônibus como forma de motivar a adesão ao sistema eletrônico.

Apesar dos benefícios decorrentes da implantação do sistema de bilhetagem eletrônica, parte da população e de seus representantes receavam pela demissão de cobradores em virtude do novo sistema (CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU, 2009), o que refletiu em uma baixa adesão à adoção do cartão, correspondente a aproximadamente 55% dos usuários do transporte coletivo.

Em fevereiro de 2010, a prefeitura de Foz do Iguaçu abriu processo de licitação, Convite nº 1/2010, para a contratação de empresa para elaboração do edital de licitação para concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros do município. O processo licitatório foi ganho pela Turin Engenharia Ltda. que assinou com a administração pública municipal o Contrato nº 9/2010, referente à prestação de serviços para elaboração de edital de licitação, acompanhamento do processo licitatório e assessoramento na análise de recursos eventualmente interpostos para concessão do serviço público de transporte, bem como assessoramento técnico no processo de apuração de eventuais valores indenizatórios devidos às concessionárias prestadoras do referido serviço àquela época no município, conforme especificações contidas no edital do Convite nº 1/2010.

Em julho de 2010, a prefeitura de Foz do Iguaçu emitiu aviso de licitação referente à Concorrência Pública nº 5/2010, modalidade melhor técnica e maior oferta, para a concessão de todo o sistema de linhas do serviço público de transporte coletivo de passageiros do município, em concordância com o projeto básico do Plano Diretor de Transporte Coletivo do município elaborado pela Logitrans, valores mínimo e máximo de R\$ 18.240.000,00 e R\$ 22.756.119,00, respectivamente.

Em 8 de outubro de 2010, o prefeito municipal e o Foztrans firmaram o Contrato nº 135/2010 com o Consórcio Sorriso, única participante da licitação, referente à concessão de todo o sistema de linhas atuais e futuras do serviço público de transporte coletivo de passageiros do município de Foz do Iguaçu, pelo prazo de 15 anos, prorrogável por igual período, no valor de R\$ 18.240.000,00 correspondente à receita tarifária estimada para o período de contrato.



O Consórcio Sorriso é composto por 5 empresas: Viação Cidade Sorriso Ltda., de Curitiba - PR, empresa líder do grupo, Transportes Coletivos Pérola do Oeste Ltda., de Guarapuava - PR, Transportes Urbanos Balan Ltda., Rafagnin Transportes Ltda. e Gatti Weigand Transportes Coletivos Ltda., as três de Foz do Iguaçu.

O contrato tem como objeto a outorga de concessão para exploração e operação do serviço público de transporte coletivo municipal de passageiros, englobando todo o sistema de linhas presentes e futuramente criadas, substituídas, alteradas ou suprimidas, envolvendo a mobilização, operação, conservação, limpeza, manutenção e reposição de veículos e equipamentos necessários, além de outros serviços e obrigações constantes no edital de licitação - Concorrência Pública nº 5/2010 (FOZ DO IGUAÇU, 2010a).

Os principais itens contemplados no contrato são:

- a concessionária se obriga a prestar os serviços em observância às leis e às instruções e regulamentos específicos baixados pela Administração Pública Municipal (concedente da outorga);
- a concessionária deve operar o serviço com equipamentos, materiais, veículos e recursos humanos próprios e adequados, ficando sob sua responsabilidade as obrigações econômico-financeiras, trabalhistas, previdenciárias, tributárias, fiscal e civil decorrentes do objeto e execução do contrato;
- a frota de veículos deve atender às características técnicas estabelecidas pela concedente, apresentar frota reserva de 5% da frota operante, sendo que a frota total não poderá ter idade média superior a 4 anos, o que obriga a concessionária a renovar constantemente seus veículos;
- a concessionária deve apresentar à concedente, periodicamente e sempre que solicitada, relatórios indicadores dos resultados operacionais do sistema de transporte para fiscalização;
- a concessionária deve iniciar a operação do serviço conforme definição de linhas, dimensionamento de frota e programação de serviços definida no projeto básico do Plano Diretor de Transporte Coletivo, sendo que, verificada alteração expressiva da demanda, a concedente poderá

modificar, excluir ou criar novas linhas, assim como alterar a frota operante e modificar horários e frequência de atendimento;

- a concessionária é responsável pela arrecadação e comercialização de passagens para uso do transporte público, devendo disponibilizar relatórios para controle e fiscalização da concedente contendo informações atualizadas dos créditos eletrônicos gerados no sistema, da receita em dinheiro arrecadada nos ônibus e terminais, dos usuários detentores de gratuidades e/ou descontos tarifários existentes no sistema e dos usuários detentores de cartão existentes no sistema;
- a remuneração da concessionária pela prestação do serviço se faz pela cobrança de tarifa diretamente do usuário;
- a tarifa média fixada foi calculada para um investimento em veículos compatível com uma idade média de frota de 4 anos e é objeto de reajuste anual com base na variação inflacionária e pode ser revista, a qualquer momento, quando necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão de qualquer situação que o afete;
- a tarifa média poderá ser revisada em caso de variações superiores a 10% no índice de passageiros pagantes equivalentes por quilômetro, aumento ou redução de investimentos em frota determinado pela concedente, corte, criação ou variação da alíquota dos tributos públicos incidentes sobre a tarifa, instituição ou corte de gratuidades ou benefícios (descontos) tarifários ou alteração de percentuais destes últimos;
- a necessidade de reajustes tarifários deve ser demonstrada e comprovada em planilhas atualizadas elaboradas pela concessionária ou pela concedente, sendo que as revisões, quando necessárias, deverão observar a planilha de fluxo de caixa apresentada pela concessionária;
- os usuários têm direito a receber da concessionária a mais adequada e eficiente prestação de serviços, nas condições estabelecidas no contrato;
- a concedente fiscalizará e aplicará à concessionária as penalidades legais e contratuais quando ocorre descumprimento de qualquer cláusula contratual e das normas relativas ao transporte coletivo urbano, incluídos: horários e itinerários de linhas, manutenção de veículos, atos comportamentais de seus empregados ou prepostos relativos ao

consumidor e a terceiros, arrecadação das tarifas e demais itens que influam na qualidade e eficiência da prestação dos serviços (FOZ DO IGUAÇU, 2010a).

No dia 14 de janeiro de 2011, ocorreu a implantação do novo sistema de transporte coletivo em Foz do Iguaçu, seguindo as características especificadas no projeto básico do Plano Diretor de Transporte Coletivo.

A proposta do novo sistema foi modernizar todo o serviço de transporte coletivo dando mais qualidade e conforto aos usuários. Para tanto, o novo projeto de linhas com novas rotas e horários foi associado à bilhetagem eletrônica, que possibilita maior mobilidade no sistema, à implantação de aparelhos de GPS (Sistema de Monitoramento Global) nos ônibus para auxiliar na fiscalização da operação do serviço (CLICKFOZ, 2011c) e à aquisição de uma nova frota de veículos com a idade média inferior a um ano e adaptados para oferecer acessibilidade a portadores de necessidades especiais (CLICKFOZ, 2010b).

A intenção original era de que, até o mês de março, o funcionamento de todo o novo sistema fosse fiscalizado intensivamente pelo Foztrans e sua avaliação junto aos usuários fosse verificada. Este monitoramento seria realizado até após o carnaval, uma vez que, a partir desta época, os padrões de viagem se normalizariam. Após identificados e incorporados os ajustes que se mostrassem necessários, pretendia-se concluir efetivamente a fase de implantação do novo sistema (CLICKFOZ, 2011e).

Apesar das promissoras melhorias no transporte coletivo, os usuários apresentaram grande dificuldade de adaptação ao novo sistema, fazendo muitas reclamações quanto aos itinerários e horários novos e ônibus lotados, sentindo-se desorientados e prejudicados com as mudanças no transporte (PARANATV, 2011d). Na mesma semana, as equipes técnicas do Foztrans e da Logitrans definiram alguns ajustes no sistema, especialmente nas linhas em que se registrou excesso de lotação, enquanto estudavam outros ajustes (CLICKFOZ, 2011a).

Mesmo com as primeiras intervenções técnicas e a reativação de linhas antigas, a insatisfação dos usuários culminou em protesto e manifestações (PARANATV, 2011a), incluindo o bloqueio da passagem dos ônibus em alguns bairros da cidade pelos próprios usuários em virtude da desinformação de quais linhas e locais de embarque/desembarque deveriam utilizar e a dificuldade em chegar a seus destinos (PARANATV, 2011e).

Associado a insatisfação dos usuários, motoristas e cobradores reclamaram das mudanças no sistema de transporte que refletiam em alterações na metodologia de trabalho da categoria (PARANATV, 2011c) e promoveram paralisações no serviço e ameaça de greve (PARANATV, 2011b).

Segundo representantes da comunidade e dos trabalhadores do transporte coletivo de Foz do Iguaçu, a nova sistemática de transporte coletivo apresentou os seguintes transtornos:

- descumprimento de acordos trabalhistas em virtude das demandas emergenciais na implantação do novo sistema;
- diminuição do tempo de descanso dos motoristas nos terminais (de 20 para 10 minutos);
- aumento do índice de quilometro rodado, causando estresse para os motoristas;
- o tempo para cumprir os itinerários diminuiu, causando multas aos motoristas que, por pressa, acabavam infringindo as leis de trânsito;
- motoristas e cobradores desconheciam o percurso das linhas propostas pelo novo sistema;
- as placas informativas do terminal de transporte urbano foram alteradas, sem orientação prévia, deixando motoristas e usuários desorientados;
- depois das 23h30min não havia ônibus disponível para nenhuma região da cidade;
- verificava-se a ocorrência de superlotação nos ônibus;
- estudantes só gozavam do direito de pagar meia passagem no horário escolar;
- a integração mediante bilhetagem eletrônica era entendida como uma fraude, pois as pessoas muitas vezes tinham que pagar duas passagens para chegar aos seus destinos;
- a cobrança de preços diferenciados de passagem para quem paga em dinheiro e para quem tem cartão da bilhetagem eletrônica era vista como ilegal;
- os novos ônibus não possuíam sistema de ar condicionado;
- os pontos de ônibus continuavam sendo incapazes de oferecer proteção aos usuários;

- a bilhetagem eletrônica obrigavam que os usuários pagassem antecipadamente pela passagem capitalizando as empresas;
- a bilhetagem eletrônica iria reduzir as vagas de trabalho dos cobradores de ônibus locais (CLICKFOZ, 2011b).

Em decorrência do repúdio veemente da população quanto às mudanças no sistema de transporte coletivo, a Administração Pública Municipal, através do Foztrans decidiu, a partir do dia 7 de fevereiro, restabelecer as linhas do transporte, com a oferta de rotas e horários iguais aos de antes do dia 14 de janeiro (CLICKFOZ, 2011d), adiando, por tempo indeterminado, a implantação de um novo sistema de transporte coletivo de boa qualidade.

Ante o exposto, é possível constatar e complementar que:

- Foz do Iguaçu, através do Foztrans, tem a gestão e fiscalização do seu transporte e trânsito municipalizada, o que possibilita um melhor controle local (cidades sem uma autarquia ou secretaria com tais atribuições têm estas administradas exclusivamente por órgãos estatuais);
- o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte é um mecanismo instituído de participação da sociedade nas decisões da Administração Pública no que se refere ao trânsito e aos transportes públicos e apresenta ampla representatividade dos principais segmentos da sociedade, devendo manifestar-se e deliberar sobre planos de alteração do sistema viário;
- a tramitação burocrática apresentou-se adequada e com aparente lisura no processo que culminou no Plano Diretor de Transporte Coletivo e no contrato concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros do município;
- o contrato firmado entre a Administração Pública e a concessionária oferece total embasamento jurídico ao Foztrans para planejar, organizar, coordenar e controlar a prestação dos serviços de transporte coletivo conforme os interesses da população;
- o Foztrans e o Consórcio Sorriso possuem um bom relacionamento, no qual a concessionária executa tudo o que é solicitado pelo Foztrans, desde que seja preservado o equilíbrio financeiro desta mediante o valor da tarifa. Como não se deseja um aumento de tarifa, o Foztrans trabalha

sempre ponderando suas solicitações para que estas não afetem substancialmente o custo operacional da concessionária;

- o Plano Diretor de Transporte Coletivo e respectivo projeto básico do sistema de transporte de Foz do Iguaçu foram desenvolvidos por uma empresa qualificada e de competência técnica para elaborá-los, tendo sido empregadas técnicas adequadas e modernas;
- o sistema de bilhetagem eletrônica confere grande mobilidade e pagamento socialmente mais democrático de uma passagem por uma viagem seja qual for esta dentro do espaço urbano, além de constituir em uma poderosa ferramenta de gerenciamento e controle do sistema de transporte coletivo;
- dos usuários do transporte público, apenas 55% aderiram ao sistema de bilhetagem eletrônica e entre estes, apenas 6% estavam realizando transbordos fora do terminal, indicando que a população ainda não havia se adaptado a integração tarifária;
- houve falha no projeto básico do novo sistema de transporte no sentido em que este estava fortemente apoiado na integração tarifária com a possibilidade de transbordos em qualquer ponto do sistema com o uso do cartão eletrônico para a execução de viagens, sendo que a população não estava preparada para isso;
- foi equivocada a estratégia de implantação do sistema com a alteração de todas as linhas de uma só vez, decisão esta possivelmente influenciada por interesses políticos visando dividendos eleitorais junto a população, com a tentativa de implantar visíveis melhorias no sistema de transporte coletivo da cidade;
- um grande erro operacional foi a falta generalizada de informação quanto a nova sistemática de linhas e horários do transporte coletivo: a divulgação para a população de que haveria alterações não teve a antecedência necessária para preparar adequadamente os usuários quanto às mudanças; não foram disponibilizados mapas e tabelas com os itinerários e horários das novas linhas em lugares de grande fluxo de usuários (estes materiais se concentraram no site do Foztrans, na internet); os motoristas e cobradores não estavam preparados para orientar os passageiros e os

orientadores e fiscais do Foztrans eram insuficientes para auxiliar nos esclarecimentos;

- nos primeiros dias da implantação, a maioria dos usuários dirigiram-se ao terminal central para tentar realizar transbordo e completar suas viagens, gerando superlotação dos veículos e o caos generalizado, pois o sistema não estava configurado para isso;
- a população alega que não foi consultada quando do desenvolvimento do projeto básico do novo sistema de transporte e que este não atende às suas necessidades, apesar da Logitrans ter realizado os estudos necessários;
- apesar da má qualidade do serviço anteriormente vigente, os usuários estavam habituados a ele e efetuavam suas viagens rotineiramente. Com a mudança abrupta e a falta de informação e orientação, houve grande interferência e prejuízos para a rotina dos usuários, especialmente em relação aos seus compromissos de trabalho, gerando uma resistência à mudança muito maior que a naturalmente esperada e a reprovação do novo sistema de transporte coletivo pela população.

## 5 PROPOSTA

### 5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA

Ante a sequência de acontecimentos elencados na seção 4.2, é possível identificar que os dois principais problemas operacionais na tentativa de implantação do novo sistema de transporte coletivo em Foz do Iguaçu foram o deficiente fornecimento de informação e orientação a população e a estratégia de implantação do sistema com a alteração das linhas de transporte de forma abrupta e total.

Devido à drástica rejeição da primeira tentativa, seria um erro tentar implantar novamente o mesmo projeto que, apesar da resistência a mudança da população e de sua falta de compreensão técnica, efetivamente apresentou falhas e ficou marcado pelo caos dos primeiros dias de operação. Desta forma, seria importante a reformulação do projeto do sistema de transporte coletivo, com a correção dos pontos falhos já identificados.

Deste modo, a proposta para que seja implantado um novo sistema de transporte coletivo de qualidade no município consiste em três linhas de ação:

1. Reformulação técnica do projeto do sistema de transporte coletivo;
2. Implantação gradativa do sistema, linha por linha;
3. Ampla divulgação, orientação e suporte ao usuário quanto às mudanças a serem implementadas.

### 5.2 PLANO DE IMPLANTAÇÃO

A reformulação técnica do projeto do sistema de transporte coletivo ficaria a cargo do Foztrans assessorado pela Logitrans. Para auxiliar no processo de análise dos pontos falhos e avaliação das principais reclamações dos usuários, seria interessante realizar reuniões com a população dos bairros e suas lideranças, identificando suas reais necessidades, discutindo as propostas técnicas das linhas que atenderiam estes bairros e esclarecendo o funcionamento do sistema a ser implantado.

A ampla participação popular no processo de remodelagem do novo sistema se faz importante não apenas para garantir o atendimento efetivo das demandas



sociais, mas também para conquistar o apoio às mudanças a serem implantadas. Além dos moradores, também devem ser contempladas consultas aos trabalhadores do setor para avaliar e discutir sobre as alterações e as decorrentes mudanças para a categoria, de modo a tentar minimizar problemas na sua rotina de trabalho.

A estratégia de implantação gradativa das alterações do sistema, introduzindo-as linha por linha, seria definida pelo Foztrans e executada pela concessionária. Para tanto, uma vez definida as características de uma determinada linha, os motoristas e cobradores do Consórcio Sorriso precisariam passar por treinamento para capacitá-los a bem executar a nova linha e orientar os usuários quanto à mesma.

A etapa de implantação de cada linha deve ser acompanhada de monitoramento técnico e verificação da satisfação dos usuários para identificar os possíveis ajustes ainda necessários. Estas tarefas seriam coordenadas pelo Foztrans e demandariam servidores do Instituto.

Paralelamente a implantação de cada nova linha, seria necessário organizar equipes de servidores do Foztrans e do Consórcio Sorriso para orientar e oferecer suporte aos usuários quanto às alterações implementadas antes e durante as primeiras semanas da introdução das mudanças. Além disso, com os motorista e cobradores adequadamente treinados, estes estariam aptos a oferecer também orientação de forma permanente. Também devem ser fixados nos ônibus e pontos de embarque/desembarque tabelas de horários e mapas das linhas modificadas.

Além do esquema de orientação pontual das equipes e de orientação permanente dos operadores do transporte coletivo, seria interessante, durante pelo menos algumas semanas no início do novo processo de implantação das modificações do sistema, promover uma campanha educativa mostrando as vantagens da bilhetagem eletrônica e esclarecendo sobre as possibilidades da integração tarifária, utilizando os principais meios de comunicação de massa (televisão, jornal de circulação local e internet) para divulgar e ensinar o uso adequado deste sistema.

### 5.3 RECURSOS

A implantação das ações propostas demandaria:

- tempo de trabalho e pagamento de horas administrativas dos servidores do Foztrans com as reuniões, trabalho técnico de readequação das linhas, desenvolvimento de material de divulgação, treinamentos, orientações e monitoramento;
- recursos humanos adicionais, pois os servidores do Foztrans já possuem suas atividades habituais e podem não ser suficientes para atender às demandas decorrentes da implementação das mudanças;
- recursos financeiros para confecção de material de divulgação e divulgação na mídia local.

#### 5.4 RESULTADOS ESPERADOS

O principal resultado esperado é que, dentro de um ano após o início das novas modificações do sistema de transporte coletivo, a cidade de Foz do Iguaçu apresente um serviço de transporte público remodelado, eficiente, de qualidade e com índice de aprovação dos usuários superior a 70%.

#### 5.5 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS

O principal problema esperado consiste na natural resistência à mudança dos usuários do sistema de transporte coletivo. Para tanto minimizá-lo, são imprescindíveis a gestão participativa das modificações do sistema e um eficiente esquema de orientação e fornecimento de informações ao usuário, de forma a facilitar ao máximo sua adaptação às mudanças introduzidas.

## 6 CONCLUSÃO

No decorrer do desenvolvimento do presente projeto técnico, foi possível identificar as dificuldades que impediram a implantação do novo sistema de linhas do transporte coletivo de passageiros no município de Foz do Iguaçu - PR e os desafios a serem enfrentados pela Administração Pública, especificamente pelo Foztrans, para obter êxito na melhoria deste serviço público.

Mediante a metodologia de pesquisa aplicada e o acesso ao contrato de concessão do sistema de transporte coletivo firmado entre o município e o Consórcio Sorriso, tornou-se viável conhecer os detalhes da gestão público-privada do transporte coletivo de passageiros em vigência e diagnosticar a situação-problema que culminou na rejeição do novo sistema de linhas proposto.

Os principais condicionantes operacionais que impediram a implantação do novo sistema de transporte coletivo consistiram no deficiente fornecimento de informação e orientação a população antes e durante o processo e na estratégia de modificação do sistema com a alteração total das linhas de transporte e de forma abrupta.

Ante os problemas verificados neste processo, propôs-se para a adequada implantação de um novo sistema de transporte e conseqüente satisfação dos usuários do serviço a reformulação técnica do projeto do sistema de transporte coletivo proposto, a implantação gradativa do sistema e divulgação, orientação e suporte ao usuário quanto às mudanças a serem implementadas.

É importante ressaltar que o Foztrans já está promovendo a consulta à população, discutindo as mudanças necessárias com os usuários do serviço e reformulando o projeto do sistema de transporte para a introdução gradativa de modificações e novas linhas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. M. de. **Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU. ASSESSORIA DE IMPRENSA. **Vale transporte nunca mais**. 14 abr. 2009. Disponível em: <<http://www.cmfi.pr.gov.br/noticiasdetalhes.php?p2=1494>>. Acesso em: 21 set. 2010.

CLICKFOZ. **A problemática do transporte urbano em Foz do Iguaçu**. 20 set. 2010. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/pagina/a-problematica-do-transporte-urbano-em-foz-do-iguacu-4862>>. Acesso em: 21 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Em Foz, definidos novos ajustes no sistema de transporte coletivo**. 21 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/em-foz-definidos-novos-ajustes-no-sistema-de-transporte-coletivo-8000>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Manifesto contra o transporte público de Foz do Iguaçu será encaminhado à Prefeitura**. 1 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/manifesto-contra-o-transporte-publico-de-foz-do-iguacu-sera-encaminhado-a-prefeitura-8061>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Novo transporte coletivo começa na sexta-feira; veja horários e itinerários**. 12 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/novo-transporte-coletivo-comeca-na-sexta-feira-veja-horarios-e-itinerarios-7908>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Novos ônibus serão utilizados no transporte coletivo de Foz do Iguaçu**. 20 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/novos-onibus-serao-utilizados-no-transporte-coletivo-de-foz-do-iguacu-6238>>. Acesso em: 21 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Reformulação do transporte coletivo de Foz do Iguaçu prevê economia e maior eficiência**. 5 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/reformulacao-do-transporte-coletivo-de-foz-do-iguacu-preve-economia-e-maior-eficiencia-4957>>. Acesso em: 21 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Reivindicações são atendidas**. 2 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/reivindicacoes-sao-atendidas-8071>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Sexta-feira (14) Foz do Iguaçu ganha novo sistema de transporte coletivo**. 13 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/sexta-feira-14-foz-do-iguacu-ganha-novo-sistema-de-transporte-coletivo-7918>>. Acesso em: 17 abr. 2011.

COELHO, M. S. **A nova onda no transporte urbano: mototáxi**. Sobral: UVA, 1997. 141 p.

COELHO, R. C. **O público e o privado na gestão pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES, UAB, 2009. 78 p.

FERRAZ, A. C. P.; TORRES, I. G. E. **Transporte público urbano**. São Carlos: Rima, 2001. 367 p.

FOZ DO IGUAÇU. Contrato nº 135, de 8 de outubro de 2010. Contrato de concessão do serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros do município de Foz do Iguaçu - PR.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 19.004, de 1º de julho de 2009. Aprova o regulamento da lei nº 3.523, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o sistema de bilhetagem eletrônica - SBE - no município de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/cidades.pl?cidade=Foz%20do%20Igua%E7u&estado=PR>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 19.864, de 16 de setembro de 2010. Aprova o regimento interno do conselho municipal de trânsito e transportes de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpags/showinglaw.pl>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.116, de 18 de dezembro de 1997. Institui autarquia de transportes e trânsito de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.fozdoiguacu.pr.gov.br/Portal/VisualizaObj.aspx?IDObj=267>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.630, de 26 de novembro de 2009. Institui o conselho municipal de trânsito e transporte de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpags/showinglaw.pl>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados do censo 2010 publicados no Diário Oficial da União do dia 04/11/2010**. 2010. Disponível em: <[http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados\\_divulgados/index.php?uf=41](http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados_divulgados/index.php?uf=41)>. Acesso em: 7 set. 2011.

LOGITRANS. Disponível em: <[http://www.logitran.com.br/index\\_por.html](http://www.logitran.com.br/index_por.html)>. Acesso em: 30 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Plano diretor de transporte coletivo do município de Foz do Iguaçu/PR: convite 043/2009**. Logitran, mar. 2010.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragem e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MOREIRA, R. **Plano municipal de transportes**. 16 maio 2006. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/formacao/pt-no-parlamento/plano-municipal-de-transportes>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

PARANATV. **Foztrans anuncia ajustes e reativa linhas de ônibus**. 21 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.rpctv.com.br/parana-tv/2011/01/foztrans-anuncia-ajustes-e-reativa-nova-linhas-de-onibus/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Greve no transporte coletivo de Foz**. 1 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.rpctv.com.br/parana-tv/2011/02/greve-no-transporte-coletivo-de-foz/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Motoristas e cobradores também reclamam de mudanças no transporte**. 24 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.rpctv.com.br/parana-tv/2011/01/motoristas-e-cobradores-tambem-estao-insatisfeitos-com-as-mudancas-no-transporte-coletivo/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Ônibus lotados, passageiros desorientados e muita gente insatisfeita**. 17 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.rpctv.com.br/parana-tv/2011/01/onibus-lotados-passageiros-desorientados-e-muita-gente-insatisfeita/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Passageiros bloqueiam rua e impedem a passagem de ônibus**. 14 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.rpctv.com.br/parana-tv/2011/01/passageiros-bloqueiam-rua-e-impedem-a-passage-m-de-onibus/>>. Acesso em: 24 set. 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU. SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. **Foztrans**: Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<http://www.fozdoiguacu.pr.gov.br/Portal/Pagina.aspx?Id=39>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

VASCONCELLOS, E. A. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento**: reflexões e propostas. São Paulo: Annablume, 2000. 293 p.

WRIGHT, C. L. **O que é transporte urbano**. São Paulo: Brasiliense, 1988. 92 p.