



PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP
SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA

NOVO TRANSPORTE PÚBLICO

Atualização do Sistema de Transporte Público Coletivo Urbano Municipal

HISTÓRICO

2018 a 2021

A Secretaria de Mobilidade Urbana vem trabalhando desde o início de 2018 na concepção do novo edital de transporte público, com a realização de inúmeras oficinas e reuniões, bem como audiências públicas. Todo o procedimento interno para o desenvolvimento do projeto partiu da contratação¹ da instituição Fundação Getúlio Vargas (FGV/SP) em janeiro de 2019 para a elaboração dos estudos, projetos e relatórios, contemplando a modificação do modelo do Sistema de Transporte Coletivo do Município, de modo disruptivo e amparado em pesquisa aplicada.

Paralelamente ao desenvolvimento do projeto do Novo Transporte Público, foi instituído, por meio da Lei Municipal n.º 9.779 de 04 de julho de 2018, o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana² (COMOB), órgão consultivo de participação popular³ nos assuntos de mobilidade urbana, vinculado à Secretaria de Mobilidade Urbana.

¹ Contrato n.º 26/2019 – PI n.º 119.138/2018

² **Lei Mun. n.º 9.779/2018:**

Art. 2º Ao Conselho Municipal de Mobilidade Urbana compete:

- I – acompanhar, monitorar e avaliar a implementação das políticas, programas, projetos e ações do Município na área de mobilidade urbana, garantindo a compatibilização destes com a Política Municipal de Mobilidade Urbana prevista em Lei Complementar própria; (g.n.)*
- II – encaminhar propostas de aprimoramento no planejamento, acompanhamento e operação dos serviços públicos de transporte do Município;*
- III – conhecer os estudos técnicos relacionados ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão e permissão dos serviços públicos de trânsito e transporte do Município, monitorando e acompanhando os critérios de fixação das tarifas dos serviços; (g.n.)*
- IV – acompanhar e colaborar em campanhas e programas educacionais desenvolvidos pela Secretaria de Mobilidade Urbana;*
- V – fornecer subsídios técnicos para esclarecimentos relativos à sua área de atuação, aos órgãos públicos e à comunidade;*
- VI – manter intercâmbio com as entidades de ensino e pesquisa, de atividades ligadas à mobilidade urbana;*
- VII – elaborar o regimento interno do conselho, estabelecendo as normas para o seu funcionamento.*

³ **Lei Mun. n.º 9.779/2018:**

Art. 3º O Conselho Municipal de Mobilidade Urbana será composto por dezenove membros titulares e igual número de suplentes, na forma estabelecida abaixo:

I – dez representantes do Município:

- a) cinco representantes da Secretaria de Mobilidade Urbana, sendo um deles o Secretário de Mobilidade Urbana;*
- b) um representante da Secretaria de Apoio Social ao Cidadão;*
- c) um representante da Secretaria de Inovação e Desenvolvimento Econômico;*
- d) um representante da Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade;*
- e) um representante da Secretaria de Gestão Administrativa e Finanças;*
- f) um representante da Secretaria de Gestão Habitacional e Obras;*

II – quatro representantes dos prestadores de serviços, sendo:

- a) um representante do Consórcio de Transporte Público Coletivo;*
- b) um representante dos Operadores do Serviço Alternativo;*
- c) um representante dos Taxistas;*
- d) um representante dos Transportadores Escolares;*

III – dois representantes de entidades ligadas à formulação de políticas públicas e dois suplentes, sendo estas entidades universidades ou associações;

IV – dois representantes dos usuários de transporte coletivo e dois suplentes, democraticamente escolhidos;

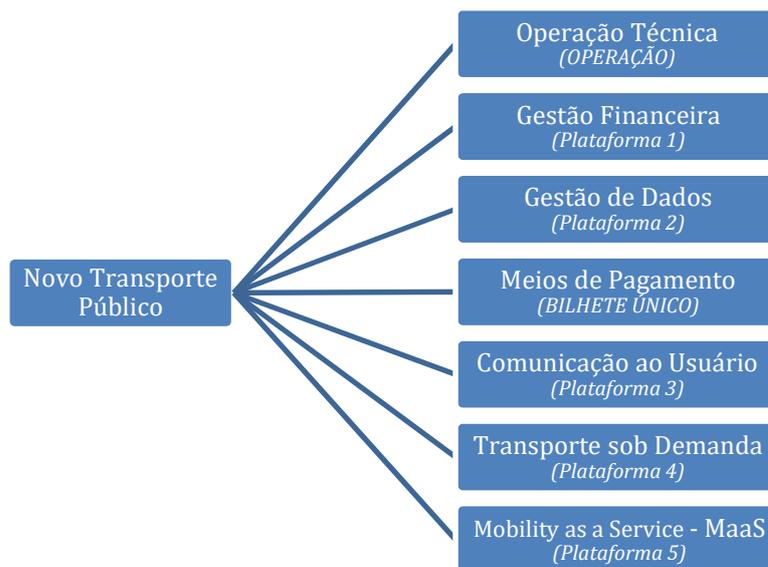
V – um representante dos ciclistas. (g.n.)



PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA

Tanto a reestruturação e modernização do transporte público, quanto a criação do Conselho de Mobilidade Urbana, são ações previstas no Plano Estratégico da Política Municipal de Mobilidade Urbana⁴ instituída através da Lei Complementar nº576/2016 – PlanMob SJC.

A partir dos estudos elaborados pela FGV/SP para a apresentação de um novo modelo de transporte coletivo para a cidade, foi introduzido um componente inovador na modelagem do sistema, cuja principal característica é a separação entre a efetiva operação dos serviços e o gerenciamento dos recursos destes serviços, em consonância com as normas gerais estabelecidas na Lei Complementar nº. 629/2020⁵, regulamentada através do Decreto Municipal nº. 18.551/2020⁶. Também foram previstas plataformas tecnológicas que teriam a responsabilidade de gerenciar os pagamentos dos serviços (*Plataforma 1 – “P1”*) e a comercialização dos meios de pagamento (*Bilhete Único – “BU”*), além de outras plataformas tecnológicas, como a gestão de dados (*Plataforma 2 – “P2”*).



A ideia preconizada com a separação da gestão financeira da operação também teve o condão de trazer maior controle à Administração Municipal, trazendo maior efetividade e

⁴ Lei Complementar n.º 576, de 15 de março de 2016.

⁵ **Lei Complementar n.º 629**, de 13 de março de 2020, “Dispõe sobre as normas gerais do serviço de transporte público coletivo no município de São José dos Campos, autoriza sua delegação por concessão ou permissão e dá outras providências”, **apresentada e aprovada pela população em audiência pública realizada em 14 de janeiro de 2020.**

https://servicos.sjc.sp.gov.br/Legislacao/Arquivos/LeisComplementares/2020/LC_2020_00000629.pdf

<https://www.sjc.sp.gov.br/noticias/2020/janeiro/7/prefeitura-promove-audiencia-do-novo-transporte-publico/>

<https://www.sjc.sp.gov.br/media/101919/ata-de-audiencia-publica-dia-14-de-janeiro-2020.pdf>

<https://www.sjc.sp.gov.br/media/101920/devolutiva-audiencia-publica-dia-14-de-janeiro-de-2020.pdf>

<https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/mobilidade-urbana/novo-transporte-publico/participacao-popular/oficinas-e-audiencias-realizadas/>

⁶ **Decreto Municipal n.º 18.551**, de 18 de junho de 2020, “Aprova o regulamento da operação técnica do Serviço de Transporte Coletivo do Município de São José dos Campos e dá outras providências”.

https://servicos.sjc.sp.gov.br/Legislacao/Arquivos/Decretos/2020/DE_2020_00018551.pdf



PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA

transparência no uso dos recursos públicos advindos da bilhetagem, custeados pelo usuário do transporte público. Além disso, assegura um controle mais eficiente da compensação de valores arrecadados e mais autonomia para planejar melhorias no sistema.

Tais estudos, após aprovação pelo COMOB⁷, implicaram em realização de audiências públicas⁸ para apresentação do projeto (*modelagem, malha de linhas e itinerários, tronco-alimentação, ...*) e validação dos conceitos (*separação de serviços, manutenção tarifária, ...*), tendo os respectivos trâmites licitatórios iniciados nos anos de 2020 e 2021.

A complexidade envolvida no tema trouxe desafios à SEMOB, e diversas foram as recomendações que, como costumam acontecer em temas e modelagens disruptivas, trouxeram à baila inevitáveis questionamentos quanto à inovação trazida pela FGV/SP, somado ao momento restritivo de pandemia do SarsCov-2 (COVID-19)⁹ no que tange à realização de audiências públicas, e.g., bem como aceitação do próprio mercado de transportes à modelagem apresentada.

À medida que o Sistema disruptivo de Transporte Público era apresentado, com as audiências públicas, publicações dos editais, sessões de abertura, os interesses dos órgãos nacionais e internacionais eram aguçados. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) apresentou ao Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) o Município de São José dos Campos como um dos “Estudos de Casos” em consultoria especializada para

⁷ Ata da Reunião Extraordinária do COMOB realizada em 10 de fevereiro de 2021 (*Edital Operação*):

<https://www.sjc.sp.gov.br/media/142486/ata-100221.pdf>

Ata da Reunião Ordinária do COMOB realizada em 25 de março de 2021 (*Editais Tecnologias*):

<https://www.sjc.sp.gov.br/media/147285/ata-250321.pdf>

⁸ Em 2020 foram realizadas **10 (dez) audiências públicas** de 18 à 22 de maio (**Dec. Mun. 18.517/2020**), e em 2021 foram realizadas **mais 12 (doze) audiências públicas** de 02 à 11 de março (**Dec. Mun. 18.742/2021 - Operação**) e de 22 à 29 de abril (**Dec. Mun. 18.780/2021 - Tecnologias**).

https://servicos.sjc.sp.gov.br/Legislacao/Arquivos/Decretos/2020/DE_2020_00018517.pdf

https://www.sjc.sp.gov.br/media/143335/decreto-municipal-18742_21-audiencia-publica.pdf

<https://www.sjc.sp.gov.br/media/148608/dec-187802021-audiencia-publica-1.pdf>

⁹ A Portaria MS nº. 188, de 03 de fevereiro de 2020, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência de Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (COVID-19), com a consequente edição da Lei Federal nº. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 dispondo sobre medidas para o enfrentamento da situação.

O Decreto Legislativo nº. 06, de 20 de março de 2020, reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº. 93, de 18 de março de 2020.

Em âmbito estadual, foi reconhecido o estado de calamidade pública pelo Decreto nº. 64.879, de 20 de março de 2020, tendo o Município de São José dos Campos assim declarado em 23 de março de 2020, através do Decreto Municipal nº. 18.479, com posterior reconhecimento pela Assembleia Legislativa pelo Decreto Legislativo nº. 2.495, de 31 de março de 2020.

A calamidade pública reconhecida culminou no início da fase de quarentena (Decreto Estadual nº. 64.881/2020) posteriormente, disciplinado pelo Plano São Paulo (Decreto Estadual nº. 64.994/2020 e alterações). Atualmente, fora prorrogada a emergência em saúde pública no Município, através do Decreto Municipal nº. 18.893, de 03 de setembro de 2021 e encontra-se vigente o estado de calamidade pública, nos termos do Decreto Municipal nº. 18.818, de 28 de maio de 2021.



PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP
SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA

definição do Novo Marco Legal do Transporte Público, estudo este que já acompanhava as dificuldades então enfrentadas:

“A concepção das propostas de São José dos Campos apresenta aspectos inovadores na divisão de empresas responsáveis pela operação dos serviços, venda de créditos eletrônicos e compensação, com a criação de uma “clearinghouse”, bem como controles operacionais associados ao pagamento das empresas. A cidade é a que tem apresentado, até o momento, as maiores inovações envolvendo propostas para a incorporação do transporte por demanda aos serviços regulares e sua operação por parte dos concessionários, com a contratação de uma plataforma específica para esse trabalho (Plataforma 4 – Sistema de Transporte Responsivo à Demanda). Está prevista também a Plataforma 5 (MaaS), que proporcionará a integração operacional e financeira do serviço de transporte público coletivo com quaisquer outros serviços de mobilidade e modos de transporte.

A Linha Verde é outra inovação do sistema, com a implantação de um BRT que vai operar com frota de ônibus 100% elétrica movida à bateria, com veículos desenvolvidos especialmente para esse projeto, adquiridos pela prefeitura. A redução dos investimentos iniciais (capex) por parte dos operadores, por meio da disponibilização de uma frota pública, foi a forma encontrada para viabilizar a introdução deste tipo de veículo na cidade.

(...)

A cidade tem tido dificuldades para a realização da licitação para a operação dos dois lotes de linhas de ônibus, dada a falta de interessados. Apenas um dos lotes de serviços teve a contratação homologada até o momento. Tanto a licitação para a operação do transporte público coletivo quanto dos outros serviços de controles previstos já se arrastam há quase dois anos. Para a elaboração deste estudo de caso sobre a cidade de São José dos Campos foi realizada uma entrevista com o Secretário Municipal de Mobilidade Urbana, Paulo Guimarães, no dia 31 de agosto. Seu objetivo foi obter informações sobre o estágio de desenvolvimento dos projetos e uma avaliação sobre as barreiras e lições apreendidas no processo de implementação.

(...)

A estratégia de dividir os contratos de operação daqueles para o fornecimento de serviços complementares decorre da necessidade da prefeitura ter o controle dos serviços. Atualmente as informações passam pelas empresas operadoras que enviam para a prefeitura. A ideia é separar as atribuições e funções no sistema, deixando claro os papéis nos contratos. A implantação das mudanças está ocorrendo em um período de queda de demanda, decorrente da pandemia da covid 19. Os estudos e as projeções de demanda foram realizados antes desse período e a solução dada foi a incorporação de uma revisão contratual ordinária após 12 meses de operação, visando obter informações sobre a nova realidade do transporte e reequilibrar as condições operacionais. Após essa primeira, estão previstas outras revisões ordinárias no 4º, 7º e 10º ano de concessão. A adoção do modelo de remuneração pela tarifa técnica por passageiro transportado decorre dos riscos inerentes ao pagamento por km. Nesse caso pode haver pressão política para prolongamento desnecessário de linhas e a criação de serviços que, ao longo do tempo, comprometem o equilíbrio econômico da concessão.

As dificuldades encontradas para a realização das licitações decorrem de desconhecimento de grande parte das empresas e da resistência às inovações de controle que estão sendo implementadas. A abordagem manifestada nas 5 plataformas trazem controle de fato para a administração municipal. O novo modelo de concessão traz elementos inovadores presentes na cidade de Londres, principalmente a punição e bonificação na remuneração, conforme o Índice de Confiabilidade do Transporte que será apurado pela prefeitura. A organização dos serviços, com a inclusão de transporte por demanda, prevê a gestão e o controle por parte da prefeitura e a existência de subsídio cruzado entre eles, melhorando as condições para a modicidade tarifária da rede de transporte dos lotes 1 e 2. “ (g.n. – Ricardo Boareto Consultoria – “Revisão do Marco Legal do Transporte Público” . Produto 2: Estudo de Casos. Convênio GRT/FM-1417-BR, 05 de Outubro de 2021)”. (g.n.)



PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA

Ao mesmo tempo, medidas judiciais replicaram a fim de contestar a validade do certame capitaneado pela Administração Municipal, bem como representações à E. Corte de Contas do Estado de São Paulo, tendo a Administração logrado êxito nas decisões proferidas na ocasião, confirmando-se a legalidade e legitimidade do processo licitatório de tamanha magnitude.

No fim do ano de 2021, diante da situação ora encontrada, com **(i)** as rescisões contratuais resultantes do processo licitatório para a OPERAÇÃO, **(ii)** licitações desertas do BILHETE ÚNICO e GESTÃO FINANCEIRA, **(iii)** revogação da licitação de GESTÃO DE DADOS, e **(iv)** proximidade do término de vigência dos atuais contratos de concessão do Serviço de Transporte Público Municipal, **(v)** considerando a resposta do mercado em relação ao volume de investimentos necessários e previstos na licitação para operação técnica, como também **(vi)** os termos da Lei Municipal n.º 9.684/2018¹⁰ e **(vii)** a movimentação do mercado¹¹ para novas tecnologias em frotas destinadas ao transporte público, a Administração Municipal optou por prover uma **separação da OPERAÇÃO**, segregando a maior parte dos investimentos (CAPEX¹² de frota) das demais atribuições definidas no projeto (CAPEX de garagem e OPEX).

Naquela ocasião, a Prefeitura de São José dos Campos vinha desempenhando papel importante com participação no Fórum Consultivo de Mobilidade Urbana¹³, o qual

¹⁰ **Lei Municipal n.º 9.684**, de 28 de março de 2018, “*Autoriza a Prefeitura a estabelecer a política municipal de incentivo ao uso de carros elétricos, híbridos e dá outras providências*”.

(...)

Art. 3º A Prefeitura poderá mudar gradualmente sua frota de veículos próprios e locados para propulsão elétrica.

§ 1º Fica estabelecida a meta de pelo menos 10% dos veículos da Guarda Municipal, Fiscalização de Trânsito e Fiscalização de Obras utilizando a propulsão elétrica até 2025.

§ 2º O sistema de transporte coletivo deverá ter 5% de veículos com propulsão elétrica até 2025.(g.n.)

¹¹ <https://www.portaldotransito.com.br/noticias/mobilidade-e-tecnologia/mobilidade-no-transporte-coletivo-por-onibus-eletricos-no-brasil-futuro-proximo-ou-ainda-distante/>
<https://summitmobilidade.estadao.com.br/guia-do-transporte-urbano/qual-sera-o-futuro-do-transporte-coletivo-apos-o-fim-da-pandemia/>

<https://www.wribrasil.org.br/noticias/o-momento-dos-veiculos-eletricos-e-o-que-vem-pela-frente-transforming-transportation-2022>

<https://diariodotransporte.com.br/2021/11/23/opinia-o-transporte-urbano-em-futuro-proximo/>

<https://www.wribrasil.org.br/noticias/sobreviver-renovar-prosperar-um-caminho-para-o-transporte-coletivo-de-qualidade-no-brasil>

¹² Definições conforme fonte: “<https://www.significados.com.br/capex-e-opex/>”

CAPEX - é a abreviação do termo da língua inglesa “capital expenditure”, que significa **despesas de capital**. As despesas de capital são os investimentos em máquinas, equipamentos e imóveis; **(g.n.)**

OPEX - é a abreviação do termo da língua inglesa “operational expenditure”, que significa **despesas operacionais**. Alguns exemplos dessas despesas são alugueis, serviços de manutenção, seguros e a folha de pagamento. **(g.n.)**

¹³ Instituído pelo **Decreto Federal n.º 10.803, de 17 de setembro de 2021**, e têm como objetivo assessorar a SMDRU/MDR em temas relativos à mobilidade urbana, em especial aqueles relacionados aos serviços de transporte público coletivo urbano, intermunicipais de caráter urbano e metropolitanos de passageiros, como:

I - avaliação dos custos operacionais dos principais sistemas do país;

II - avaliação dos modelos de cálculo tarifários utilizados nos principais sistemas;

III - avaliação de novas fontes de recursos para financiar os sistemas;

IV - otimização dos sistemas existentes, considerando a possibilidade de um redesenho das linhas existentes, eliminando sobreposições e reduzindo custos operacionais;

V - criação de Autoridade Metropolitana de Mobilidade Urbana nas regiões metropolitanas das capitais brasileiras com população acima de um milhão de habitantes;



PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP
SECRETARIA DE MOBILIDADE URBANA

objetivava assessorar a Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano (SMDRU) do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MDR).

¹⁴“O colegiado foi proposto no contexto de ampliação, em decorrência da pandemia de Covid-19, da crise estrutural no modelo de financiamento do transporte público coletivo, conhecida já há algum tempo pelo setor. A situação de emergência deixou transparecer de forma clara que **o modelo de sustentabilidade financeira adotado nos sistemas de Transporte Público Coletivo possui fragilidades que não condizem com o caráter de serviço essencial que o tema possui. (g.n.)**

Atualmente, o país necessita da indução de um novo ciclo de desenvolvimento, mas as consequências da crise atual demandam a reflexão sobre a revisão do arranjo institucional, da forma de contratação e do modelo de financiamento dos serviços de transporte público coletivo. Esta é uma discussão que deve ser realizada de forma ampla, abrangendo todas as etapas da cadeia produtiva do setor, indo dos fabricantes de material rodante aos usuários, passando pelas empresas, operadores, trabalhadores e pelo setor público responsável pela política pública nos três níveis e poder concedente dos serviços conforme definido na Constituição Federal e na Lei nº 12.587/12. (g.n.)

*O debate com entidades do setor é, portanto, elemento necessário à **implementação da política nacional de mobilidade urbana, considerando que os sistemas e infraestruturas de mobilidade são gerenciados por entes locais e os serviços são concedidos, na maioria das vezes, à operadores privados. Cabe a União definir regras gerais para a política pública e fomentar a melhoria da qualidade dos serviços, considerando a realidade de implementação local e as condições dos operadores.**” (g.n.)*

Dentre as diversas discussões realizadas entre os membros do referido fórum, as temáticas mais recorrentes são: *como baratear o transporte público?, diferenciação da tarifa pública e da tarifa técnica?, custeio da frota pela administração pública?, garagem pública ou privada?, divisão da modelagem em vários contratos?*, entre outros. Como resultado dessas discussões, está em trâmite um projeto de lei ref. ao Marco Legal do Transporte Público Coletivo¹⁵, elaborado com a participação da sociedade civil, no âmbito do Fórum Consultivo da Mobilidade Urbana, e com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o qual trata da diversificação de modelos de contratação de serviços de transporte público coletivo, de instrumentos de financiamento ao setor e de subsídios ao funcionamento desse tipo de serviço. Outro ponto de destaque é a integração dos modais, que devem ser acessíveis física e economicamente, além da adoção de padrões de qualidade para a prestação dos serviços.

VI - implementação de um sistema integrado, ou quando possível único, nas regiões metropolitanas das capitais brasileiras com população acima de um milhão de habitantes;

VII - integração dos sistemas de transporte público com os demais modos de deslocamentos existentes;

VIII - simplificação dos meios de pagamento da tarifa (tarifa integrada, unificação do recebimento dos valores - arrecadação integrada);

IX - identificação de novas ações que possam contribuir para melhorar a qualidade dos serviços ofertados e aumentar a atratividade destes sistemas, buscando aumentar a demanda; e

X - estudos para adoção de novas tecnologias nos sistemas de mobilidade urbana

¹⁴ <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/forum-consultivo-de-mobilidade-urbana>

¹⁵ <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/mobilidade-urbana/marco-legal-do-transporte-publico-coletivo>