

SISTEMA INTEGRADO MUNICIPAL: UMA ALTERNATIVA PARA A MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA

MUNICIPAL INTEGRATED SYSTEM: AN ALTERNATIVE TO THE IMPROVEMENT OF URBAN MOBILITY

Mauri Leodir Löbler¹

Eliete dos Reis²

Simone Alves Pacheco de Campos³

Larissa Medianeira Bolzan⁴

RESUMO

O objetivo deste estudo está centrado em compreender como acontece a reformulação de um sistema de transporte coletivo urbano com vistas à modernização. Por meio de um estudo de caso qualitativo e de natureza descritiva, foi analisado um consórcio operacional formado pelas empresas de transporte coletivo de um município do interior do Rio Grande do Sul. Os dados primários foram obtidos através de entrevistas semi-estruturadas e os dados secundários por análise documental. O consórcio foi formado a partir da necessidade de garantir a qualidade dos serviços de transporte urbano do município, através do Sistema Integrado Municipal (SIM), o qual estabelece novas diretrizes e inovações para o serviço de transporte urbano. Quanto aos benefícios esperados e os fatores que limitam o SIM, evidencia-se que existem diferenças em relação ao poder público e a iniciativa privada. Assim, cabe uma discussão acerca da visão dos dois agentes envolvidos - o setor público e o setor privado, a partir da ótica da Teoria dos Jogos. Logo, conclui-se que no caso estudado, o jogo pode ser assim resumido: o poder público deve oferecer um serviço de maior qualidade, e não possui recursos próprios para tal, o empresário precisa manter a concessão ao menor custo possível.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada; Transporte Público; Novas Tecnologias.

ABSTRACT

The objective of this study is focused on understanding how it happens the reformulation of urban public transport system aiming at modernize. Through a qualitative case study and descriptive in nature, was analized a consortium formed by companies operating public transportation in a city of Rio Grande do Sul. Primary data were obtained through semi-structured interviews and the secondary data through of the document analysis. The consortium was formed from the need to ensure the quality of urban transport services in the municipality through the Municipal Integrated System (SIM), which establishes new guidelines and innovations for the urban transport service. As to expected benefits and the

¹ Doutor em Administração, Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Santa Maria – RS; E-mail: lobler@ccsh.ufsm.br

² Doutoranda em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Professora do curso de Administração da Faculdade Palotina – FAPAS; Santa Maria – RS; E-mail: elietedosreis@gmail.com

³ Doutoranda em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Porto Alegre – RS; E-mail: simoneapcampos@gmail.com

⁴ Mestranda em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Santa Maria – RS; E-mail: larissambolzan@gmail.com

factors that limit the SIM, it is evident that there are differences with relative to the government and at private enterprise. Thus, can make a discussion about the vision of the two parties involved - the public sector and private sector, from the perspective of game theory. Therefore, we conclude that in the case studied, the game can be summarized as follows: the government should offer a better service, and does not have own resources to do so, the employer must maintain the grant at the lowest possible cost.

Key-words: Public-Private Partnership, Public Transport, New Technologies.

1. Introdução

Nos países em desenvolvimento, o transporte público de passageiros possui fundamental importância, uma vez que nesses locais o ônibus é o principal meio de deslocamento entre a residência, o trabalho e a escola. Dessa forma, o ônibus, como sistema de transporte coletivo, é o meio mais utilizado pela sua maior acessibilidade e pelo atendimento amplo aos desejos de destino da população (MENEZES, 2004). No que se refere aos países desenvolvidos o sistema de transporte público sofreu uma grande evolução na qualidade, através da adoção de tecnologias inteligentes que operam em tempo real e apresentam precisão nas informações.

No inciso V do artigo 30 da Constituição Federal lê-se que é competência dos municípios: organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (BRASIL, 1988). A atual modernização da gestão pública exige a criação de mecanismos que viabilizem a integração dos cidadãos no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública. Para Santos *et al.*(2008), estes mecanismos, adaptados à dinâmica tecnológica, podem trazer importantes contribuições para a implantação da cultura gerencial no setor público, garantindo a prestação de serviços de qualidade aos usuários. No que se refere à modernização de transporte público tem-se a implantação de Sistemas Inteligentes de Transporte - SIT (ITS – *Intelligent Transportation Systems*), que de acordo com Silva (2000), nos países em desenvolvimento, a aplicação desse sistema tem surgido timidamente.

Segundo Gomide (2004), no caso de transporte urbano a regulação de maneira mais ampla evidencia-se necessária em virtude dos crescentes congestionamentos de trânsito, da poluição do ar e da privação do acesso pelos menos favorecidos aos serviços nas grandes cidades, ou seja: nas perdas de bem-estar para toda a sociedade. Segundo esse mesmo autor, a regulação de determinados serviços ou atividades se faz necessária quando o mercado, por suas livres forças, não consegue alcançar uma solução ótima do ponto de vista econômico e

social, sendo, assim, é necessário que o poder público interfira, seja pela provisão direta do bem ou serviço, seja pela regulação das atividades concedidas à iniciativa privada (GOMIDE, 2004).

Este estudo teve como inspiração os estudos desenvolvidos por Koppenjan (2005), sendo ampliado para incluir o funcionamento do sistema estudado. Este autor, acerca das Parcerias Politico-Privadas, afirma que o processo de formação de uma PPP é uma negociação interativa, através da qual se chega a um acordo sobre a repartição dos custos, benefícios, riscos e responsabilidades, para, dessa forma, decidir os termos que irão reger o acordo de cooperação.

Neste escopo, o objetivo geral deste estudo está centrado em compreender como acontece a reformulação de um sistema de transporte coletivo urbano com vistas à modernização. Visando atingir o objetivo proposto, foram definidos os seguintes objetivos específicos que balizaram a realização desta pesquisa: i) Analisar os motivos que levaram a mudança do sistema de transporte; e ii) Identificar os fatores limitadores e os benefícios esperados com a implantação de um novo processo no sistema, sob a ótica dos atores envolvidos.

Para atingir o objetivo proposto, o trabalho está estruturado em mais cinco seções, além da introdução: na seção dois aborda-se o referencial teórico que balizou a realização deste estudo. Na seção três é apresentada a arquitetura metodológica que possibilitou a operacionalização da pesquisa. Na seção quatro são apresentados os resultados alinhados com os objetivos propostos. Na seção cinco abordam-se as considerações finais seguidas das referências bibliográficas utilizadas no estudo em questão.

2. Referencial Teórico

2.1 Formação de Parcerias no Setor Público: Motivos para Formação e Benefícios Esperados

Segundo Gomide (2004), a regulação de determinados serviços ou atividades se faz necessária quando o mercado, por suas livres forças, não consegue alcançar uma solução ótima do ponto de vista econômico e social, sendo, assim, necessário que o poder público interfira, seja pela provisão direta do bem ou serviço, seja pela regulação das atividades concedidas à iniciativa privada (GOMIDE, 2004). Neste sentido, esse autor enfatiza que tal

esforço, por parte do poder público, se justifica pela necessidade de criar um ambiente favorável à atração de investimentos.

Neste contexto, as Parcerias Público-Privadas (PPP's) são consideradas por Hodge e Greve (2007) como um esforço na tentativa de combinar os pontos fortes do setor público e do setor privado, sendo vista como uma nova forma de gerenciamento dos serviços públicos. Assim, as PPP's tratam-se de uma forma institucionalizada de cooperação entre atores públicos e privados que, com base em seus objetivos individuais, trabalham conjuntamente para alcançar objetivos comuns (NIJKAMP, BURCH e VINDIGNI, 2002). De acordo com Brandão e Saraiva (2007), podemos considerar que as parcerias público-privadas são arranjos contratuais, entre o governo e o setor privado, para a provisão de bens e serviços tradicionalmente providos pelo setor público.

Nijkamp, Burch e Vindigni (2002) afirmam que, em um plano de desenvolvimento urbano, a decisão pelo estabelecimento da parceria público-privada, não é exclusivamente responsabilidade da administração pública, mas resulta de uma negociação de processos de acordo públicos e privados, envolvendo, dessa forma, uma multiplicidade de atores, com diferentes metas e objetivos políticos. Em diversos países, a adoção de programas de PPP, de acordo com Brito e Silveira (2005), vem sendo impulsionada pela necessidade de dar continuidade ao investimento estatal em um contexto de restrição fiscal e, por outro, pela busca de maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

No caso brasileiro, as parcerias público-privadas foram estabelecidas e são regidas pela Lei de PPP – Lei no 11.079/ 2004, sendo definidas como uma forma de provisão de infra-estruturas e de serviços públicos, em que o parceiro privado é responsável pela elaboração do projeto, financiamento e construção e operação dos ativos; e, o setor público, é comprador, seja de parte ou de todo o serviço prestado. A lei brasileira, ao definir as PPP's como contratos administrativos de concessão de serviços públicos, estabelecem dois tipos de parcerias: (i) patrocinadas e (ii) administrativas. A concessão patrocinada se estabelece quando a concessão dos serviços envolver, adicionalmente a tarifa cobrada pelos usuários, complementação da receita pelo poder público, com o objetivo de tornar o investimento viável. Por outro lado, as concessões administrativas envolvem prestação de serviços de que a administração pública é usuária direta ou indireta, sendo da mesma a responsabilidade pela remuneração do parceiro privado.

Para Jamali (2004), as parcerias público-privadas são percebidas como uma forma de sanar a falta de dinamismo na prestação de serviços públicos tradicionais. Este mesmo autor

ainda enfatiza que este fato se revela de maneira mais expressiva nos países em desenvolvimento, nos quais a utilização de práticas de cooperação entre os setores público e privado ainda é recente. Nestes casos, o estabelecimento de parcerias entre o setor público e o setor privado é motivado por aspectos relacionados à ganhos de eficiência; ao desejo de melhorar o desempenho dos serviços públicos, através da adoção de operações e métodos inovadores; à redução e estabilização dos custos dos serviços; e, ao acesso à capital privado para investimentos em infra-estrutura (JAMALI, 2004; 2007; SAVAS, 2000). Consoante aos autores, Brito e Saraiva (2005) afirmam que o estabelecimento de parcerias entre a administração pública e empresas privadas deve ser motivado por razões de eficiência, seja na prestação do serviço e no uso dos recursos públicos.

Koppenjan (2005), em estudo acerca das PPP em transportes urbanos, afirma que o processo de formação de PPP é uma negociação interativa, na qual os atores passam por um processo de avaliação (anterior ao estabelecimento de acordos formais de cooperação), centrado na definição do conteúdo do projeto, análise das possibilidades e riscos; e, através do qual se chega a um acordo sobre a repartição dos custos, benefícios, riscos e responsabilidades, para, dessa forma, decidir os termos que irão reger o acordo de cooperação.

Este mesmo autor analisa as parcerias público-privadas no setor de transporte urbano sob a ótica de três aspectos: i) desenvolvimento e os resultados do processo de formação da parceria: objetivos e tipo de acordo estabelecido, conteúdo do projeto a ser desenvolvido (valores financeiros ou materiais), desenvolvimento do processo, especificamente os impasses e avanços que ocorreram ao longo do caminho; ii) avaliação do processo de formação: benefícios e obstáculos do projeto, foco da parceria; e, iii) fatores que afetam o processo de formação: características do projeto, comprometimento político-administrativo, conteúdo do projeto, interação, construção da imagem da parceria e criação da confiança, gerenciamento do processo e acordos formais.

Sob a ótica de Jamali (2004), no desenvolvimento de uma PPP, tanto organizações públicas quanto privadas buscam vantagens mútuas, e, para tanto, esta deve estar baseada em confiança, transparência, equidade e respeito mútuo. Nesta mesma linha, Spackman (2002) afirma que, de uma forma geral, os benefícios relacionados à adoção de parcerias público-privadas, podem ser expressos em termos de melhorias na qualidade do serviço ofertado e na satisfação do cliente.

Em relação ao setor público, o principal benefício da parceria com o setor privado se dá em termos de melhoria no desempenho, menores custos, maior eficiência e eficácia na

prestação de serviços, uma melhor e mais adequada distribuição de riscos e responsabilidades, acesso ao financiamento da iniciativa privada para a expansão dos serviços, inovação, flexibilidade e um melhor planejamento (JAMALI, 2004; 2007). Savi e Gudes (2008) acrescentam ainda a possibilidade de evitar ou minimizar no presente e no futuro qualquer desembolso, a prestação de um serviço ou benefício em condições mais vantajosas do que se fossem oferecidas pelos meios existentes, bem como a possibilidade de o Estado iniciar um processo inovador de investimentos em infra-estrutura sem, contudo, onerar ao contribuinte.

No que tange especificamente ao setor privado, os benefícios esperados estão relacionados a um melhor potencial de investimento, visando atingir maiores lucros, bem como ao desenvolvimento de oportunidades para expansão de seus interesses comerciais (JAMALI, 2004; 2007). Sob esta mesma ótica, Savi e Gudes (2008), explicam que as parcerias devem propiciar que à iniciativa privada um retorno, mesmo que de longo prazo, garantido e taxas atrativas.

Convém ainda ressaltar que, de acordo com o entendimento de Jamali (2004), as parcerias público-privadas não devem ser instituídas com a intenção de diminuir as responsabilidades do setor público ou transferi-las para o setor privado. Assim, é instituído um novo papel à administração pública, que deve de estabelecer as normas e fiscalizar a segurança, eficácia e qualidade dos serviços oferecidos, bem como fornecer garantias para que todos os cidadãos tenham acesso adequado aos frutos da parceria.

2.2 A Modernização dos Serviços Públicos sob Ótica do Setor de Transportes Urbanos

Segundo Meirelles (1985), a administração pública, subjetivamente, é o conjunto de órgãos a serviço do Estado, e, o Estado agindo para a satisfação de seus fins de conservação, de bem-estar individual dos cidadãos e do progresso social. Para Ribeiro (2008), os órgãos públicos são entidades que detêm delegação para a execução de tarefas determinadas. Desta forma, os órgãos públicos são os responsáveis por oferecer e gerenciar serviços no âmbito da educação, saúde, segurança e transporte públicos.

Para Ferreira, Gomes e Araújo (2008), nas últimas décadas do século XX, o gerenciamento dos serviços públicos abandonou, em parte, os sistemas baseados na hierarquia burocrática, racionalista, para adotar sistemas mais diversificados. Na base dessas mudanças, encontra-se o modelo gerencialista exercendo influência significativa nas concepções e práticas organizacionais relativas ao setor público (MENDES E TEIXEIRA, 2000).

A respeito da modernização da gestão pública, Pereira (2007) corrobora, em sentido amplo, afirmando que os serviços públicos devem buscar estruturação de um modelo de gestão que possa alcançar diversos objetivos. Entre os exemplos, o autor menciona a melhora da qualidade dos serviços oferecidos a população e o aperfeiçoamento do sistema de controle social da administração pública. Este cenário tem levado a constante elaboração de políticas de desenvolvimento, envolvendo a criação de modernos mecanismos com base tecnológica.

Ainda quanto à contemporaneidade do serviço público, Santos *et al.* (2008) afirmam que a gestão do transporte urbano coletivo de passageiros parece estar assumindo uma posição cada vez mais importante dentro do conjunto das atribuições do poder público municipal em cidades de médio e grande porte no Brasil. Isso se dá em virtude da complexidade de situações que o setor apresenta e, sobretudo, pelo crescimento acelerado das populações e das próprias cidades.

De acordo com Pina e Torres (2001), o transporte urbano é um dos serviços municipais, cujo desenvolvimento econômico pode ser facilmente efetivado, tanto por entidades públicas quanto por empresas privadas, uma vez que o exercício da autoridade não está envolvido. Assim, a responsabilidade política da prestação de serviços mantida pelo governo envolve a fixação de preços ou a manutenção de linhas e frequências, que não se justificam economicamente, bem como fornecer condições que garantem a todos os cidadãos o acesso ao serviço. Conforme Raia Jr. (2000), não basta prover a população de acessibilidade física, é preciso propiciar meios que possam garantir melhores índices de mobilidade. Como principal modernização no âmbito de transporte público tem-se a implantação de Sistemas Inteligentes de Transporte - SIT (ITS – *Intelligent Transportation Systems*).

Segundo Kanninen (1996), os SIT utilizam tecnologias de processamento de informação e comunicação, sensoriamento, navegação e tecnologia de controle a fim de promover uma ligação inteligente entre os usuários dos sistemas de transportes, os veículos e a infra-estrutura (SILVA, 2000). Assim, os Sistemas Inteligentes de Transporte podem ser categorizados de diferentes maneiras: Sistemas Avançados de Transporte Público, Sistemas Avançados de Gerenciamento de Tráfego, Sistemas Avançados de Informação ao Viajante, Operação de Veículos Comerciais, Sistemas Avançados de Controle Veicular e Coleta Eletrônica de Pedágios (JENSEN, 1996).

No Brasil, apesar de não existir um programa específico para inovar tecnologicamente os sistemas de transporte, percebe-se que em algumas cidades estão sendo desenvolvidos programas para o controle e gerenciamento de frotas ou para automatizar a cobrança tarifária,

aplicando equipamentos eletrônicos, informática e sistema de informação e comunicação (SILVA, 2000). É o caso de cidades que já implantaram o sistema de bilhetagem eletrônica ou estão em fase de implantação. Assim, ainda são poucos os resultados apurados que possibilitam uma avaliação, em profundidade dos seus efeitos, custos e eficácia. O que se nota é uma grande disposição e entusiasmo na implantação de projetos de Sistemas Inteligentes de Transporte (MEIRELLES, 1999)

De acordo com Schein e Domingues (2004), a qualificação dos sistemas de transporte coletivo urbano, através da utilização de novas tecnologias, deve ser acompanhada por sistemas de priorização para o transporte coletivo. Assim, a provisão de medidas prioritárias para o transporte coletivo urbano pode variar de medidas simples à implantação de vias elevadas exclusivas para ônibus (LINDAU e KUHN, 2000). Nesse sentido, os Sistemas Avançados de Transporte Público (APTS), como um conjunto de tecnologias que aumentam a eficiência e a segurança dos sistemas de transporte coletivo, propiciam grande acesso a informação sobre as operações do sistema (SCHEIN e DOMINGUES, 2004).

Na concepção desses autores, a implantação dos APTS está transformando a forma de operação dos sistemas de transporte coletivo e mudando a natureza dos serviços de transporte que podem ser oferecidos. Dessa forma, o objetivo é prover os gestores do transporte coletivo mais informações, possibilitando efetivas decisões sobre os sistemas e as operações, bem como aumentar as conveniências aos usuários e, conseqüentemente, a demanda de usuários por transporte coletivo (SCHEIN e DOMINGUES, 2004).

Os Sistemas Avançados de Transporte Públicos podem ser organizados em cinco amplas categorias que descrevem as tecnologias de relevância para aplicações em transporte coletivo (SCHEIN, 2003). Ainda, segundo esse autor, cada categoria é compreendida de uma variedade de escolhas de tecnologias que estão disponíveis para auxiliar as agências de transporte e as organizações satisfazer as necessidades de serviços de transporte dos usuários. As cinco categorias dos Sistemas Avançados de Transporte podem ser visualizadas no Quadro 01.

Quadro 01 – Categorias dos Sistemas Avançados de Transportes Públicos – APTS

Aplicação em transporte coletivo	Tecnologia APTS	Benefícios
Sistemas de Gerenciamento de Frota	Sistema de localização automática de veículos; Software de operações de transporte; Sistemas de comunicação; Sistemas de informação geográfica; Contagem automática de passageiros; Sistemas de prioridade semafórica.	Ajuda a incrementar a eficiência do sistema de transporte, reduzindo custos melhorando os serviços de transporte coletivo através de um contato mais estreito com a programação.

Sistema de Informação ao Usuário	Sistema de informação ao usuário de transporte coletivo e multi-modal na pré-viagem; Sistema de informação ao usuário de transporte coletivo nos terminais/paradas de rua; Sistema de informação aos usuários de transporte coletivo no veículo.	Promover informações ao usuário em casa, no trabalho, na rua ou na parada de ônibus com relação aos itinerários e programação de horários. O resultado é mais conveniência para os passageiros rotineiros ou ocasionais que escolheram o transporte coletivo.
Sistema de Pagamento Eletrônico/Bilhetagem Eletrônica	<i>Smart cards</i> ; Sistemas de distribuição de receitas; Câmaras de compensação tarifária.	Gerenciamento de créditos de viagem a serem utilizados pelos usuários no transporte urbano coletivo. Aumentam a eficiência no pagamento das tarifas, garantindo maior facilidade ao usuário e menores custos para as operadoras de serviço.
Gerenciamento da Demanda de Transporte	Compartilhamento dinâmico de transporte; Coordenação automática do serviço; Centros de gerenciamento/controle de transporte.	Possibilita maximizar a capacidade da rede de transporte a fim de obter aumento na demanda por serviços de transporte.
Veículos Inteligentes de Transporte Coletivo	Impedimento de troca de faixa e prevenção de colisões eminentes; Prevenção de possíveis colisões; Mitigação de colisão traseira; Detectores para manobras de estacionamento estreito/difícil – manobra precisa.	Tecnologias que ajudam a prevenir colisões. Auxiliam motoristas a operar veículos de transporte coletivo eficazmente e com maior segurança.

Fonte: FTA (2000) e Santos *et al.* (2008)

3. Metodologia

Visando atender aos objetivos delineados neste estudo realizou-se uma pesquisa de caráter qualitativo e de natureza descritiva, pois, conforme Triviños (1987), estudos descritivos tem como objetivo descrever com exatidão fatos e fenômenos de determinada realidade, não restringindo-se apenas à coleta, ordenação e classificação dos dados, uma vez que este tipo de estudo também possibilita que se estabeleçam relações entre variáveis (GIL, 2002).

O método adotado para realização desta pesquisa é o do estudo de caso. Este método foi escolhido pelo fato de se mostrar alinhado com a questão de pesquisa e com os objetivos propostos neste estudo, uma vez que, de acordo com Yin (2001), o estudo de caso caracteriza-se por ser um método de pesquisa utilizado para investigar um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fato e o fenômeno não estão claramente definidos.

Desta forma, este estudo de caso teve como objeto de análise um consórcio operacional formado pelas empresas de transporte coletivo municipal, impulsionado pela

necessidade vislumbrada pelo poder público municipal de modernizar o transporte coletivo urbano. A escolha da unidade de análise se deu de forma intencional, visto a importância deste consórcio para a implementação de práticas inovadoras com o objetivo de aumentar a qualidade de vida dos cidadãos e esta em fase inicial de implementação. Este consórcio faz parte do programa de qualificação do transporte coletivo urbano de Santa Maria, cidade com aproximadamente 300.000 habitantes no estado do RS, que visa instituir um novo modelo de transporte público para o município, integrando as empresas concessionárias do transporte coletivo, em um único consórcio, o Sistema Integrado Municipal (SIM).

A formação do Sistema Integrado de Municipal (SIM) envolve a criação do consórcio, padronização do serviço de transporte coletivo, a implantação do processo de bilhetagem eletrônica, a integração de linhas, modificações na estrutura de mobilidade urbana do município. Cabe enfatizar que, uma vez que o SIM encontra-se ainda em fase de implantação, este estudo encontra-se centrado em investigar os aspectos relacionados a formação do consórcio e aos benefícios esperados com a implantação das fases seguintes, sob a ótica dos envolvidos. Neste sentido, foram definidas as seguintes categorias de análise, a fim de atingir aos objetivos propostos, conforme mostra o Quadro 2.

Quadro 2: Categorias de Análise

Processo de Formação	Objetivos e tipo de acordo estabelecido, conteúdo do projeto a ser desenvolvido, participação e responsabilidades dos atores envolvidos, etapas e desenvolvimento do processo.
Funcionamento	Aplicação de tecnologias em Sistemas Avançados de Transporte Público.
Resultados Esperados	Benefícios esperados com a implantação do sistema, sob a ótica dos atores envolvidos bem como os fatores limitantes (obstáculos) que impactam no processo.

Fonte: Elaborado pelos Autores, com base no Referencial Teórico Adotado

A coleta de dados utilizada neste estudo foi efetuada através de dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos através das entrevistas semi-estruturadas, realizadas com os gestores das empresas do consórcio, bem como, com gestores municipais ligados ao mesmo. Assim, foram entrevistados quatro pessoas, sendo três ligadas ao conselho do consórcio do SIM (Sistema Integrado Municipal) e proprietários de empresas privadas detentoras de concessão de linhas urbanas de transporte coletivo e uma delas ligada à prefeitura municipal. Os entrevistados são considerados os atores, citado anteriormente, envolvidos no processo.

A fim de garantir a confidencialidade dos dados coletados, os entrevistados foram nomeados por letras, da seguinte forma: entrevistados A e B, gestores de empresas consorciadas; entrevistado C, representante do conselho e também gestor de empresa consorciada; entrevistado D, representante do órgão público.

Os dados secundários foram obtidos pela análise documental, através de documentos, sites das empresas e da prefeitura e *folders* institucionais. As entrevistas individuais em profundidade foram gravadas e transcritas, com permissão dos entrevistados. Após estes procedimentos, realizou-se o tratamento e interpretação dos dados qualitativos, utilizando-se a análise de conteúdo (BARDIN, 1977) como estratégia de análise de dados.

4. Discussão e Análise dos Resultados

4.1 O Sistema Integrado Municipal: Motivos que Levaram a Formação do Consórcio e o Funcionamento do Sistema

Conforme postulam Brito e Silva (2005), é necessário um modelo que estabeleça normas para modernizar e aperfeiçoar o transporte coletivo urbano que deverá ser estabelecido na busca de maior eficiência na prestação de serviços públicos. Neste contexto, mudanças organizacionais se justificam pela criação de parcerias, que estabelecem normas de melhorias e qualificação de Sistema de Transporte Coletivo Urbano.

Acrescenta-se a essa discussão a contribuição de Koppenjan (2005), que afirma que o processo de formação das parcerias público-privadas tem início quando os atores fazem uma avaliação, centrada na definição do conteúdo do projeto, análise das possibilidades e riscos; e, através da qual chega-se a um acordo sobre a repartição dos custos, benefícios, riscos e responsabilidades, para, dessa forma, decidir os termos que irão reger o acordo de cooperação.

No caso estudado, o Sistema Integrado Municipal (SIM), o qual consiste em um consórcio operacional instituído por seis empresas concessionárias de transporte coletivo em uma cidade no interior do Estado do Rio Grande do Sul tem a finalidade de:

Quadro 3: Finalidade do Sistema Integrado Municipal

I	Padronizar a prestação do serviço, para maior eficiência da operação;
II	Ampliar a rede de transporte, inclusive, se for o caso, mediante a implantação de serviços diferenciados;
III	Melhorar a relação receita/quilometragem, mediante procedimentos de economia de escala que evitem desnecessárias superposições de percursos e/ou de horários;
IV	Centralizar o controle empresarial da arrecadação e distribuição da receita, a ser feito na contabilidade do consórcio, de sorte que as empresas consorciadas recebam diretamente a remuneração que lhes seja destinada e forneçam ao Poder Público todos os dados necessários para que este possa exercer inteira fiscalização e controle das operações;
V	Manter o equilíbrio econômico-financeiro entre as empresas consorciadas, aplicando-se, inclusive, quando necessário, regras de equidade, para que não haja prejuízo entre as operadoras do consórcio.

Fonte: Decreto n. 017 de 25 de janeiro de 2010.

Com relação ao SIM, acrescenta-se ainda, a fala do gestor público responsável pelo planejamento do SIM, que enfatiza a necessidade de garantir a qualidade do serviço prestado:

A cidade chegou em um porte que não tem mais como suportar esse sistema, de várias empresas, precisa de um serviço mais ou menos homogêneo, homogêneo no sentido de qualidade... Então a idéia surgiu ... pensando em como unificar isso. E é um desafio, primeiro porque é um desafio porque as empresas tiveram que se adaptar a uma nova realidade, a um novo regulamento (ENTREVISTADO D).

Estas considerações corroboram com as ideias de Jamali (2004), que enfatiza que as motivações em relação ao estabelecimento de parcerias entre o setor público se referem à aspectos relacionados à ganhos de eficiência e ao desejo de melhorar o desempenho dos serviços públicos, através da adoção de operações e métodos inovadores.

Além dos motivos instituídos pelo poder público, por meio do decreto de formação do consórcio, uma vez que o estabelecimento da parceria publico-privada, não é exclusivamente responsabilidade da administração pública, mas resulta de uma negociação de processos de acordo públicos e privados (NIJKAMP, BURCH e VINDIGNI, 2002), acrescenta-se a visão do setor privado com relação a necessidade da modernização do transporte coletivo, tendo em vista que esta é uma tendência no transporte nacional, conforme pode ser evidenciado nas seguintes falas:

Na verdade o SIM... ele foi concedido pela administração municipal, como uma forma diferenciada de tratar um transporte público (ENTREVISTADO B).

Vamos dizer assim, é uma tendência no transporte nacional. Quase todas as cidades ou capitais optaram pra fazer.. um ... um sistema assim de organizar mais o transporte (ENTREVISTADO C).

O estabelecimento da parceria prevê a divisão de responsabilidades entre os agentes públicos e privados (BRITO e SARAIVA, 2005; SAVI e GUDE, 2008). Dessa forma, as responsabilidades dos atores envolvidos no planejamento e execução do Sistema Integrado Municipal ficam distribuídas, conforme consta no Quadro 4:

Quadro 4: Responsabilidades dos Atores envolvidos

Poder Público	Alteração do sentido das ruas, corredores de ônibus, controle das condições de tráfego e melhorias nas condições de mobilidade urbana
Conselho do SIM	Gerenciamento das Informações, centralização e repasse das receitas, treinamento aos funcionários das empresas consorciadas, estabelecimento das diretrizes para implantação do SIM
Empresas	Padronização dos veículos e processos de atendimento ao cliente, investimentos em novos equipamentos para adoção das tecnologias, renovação periódica da frota, adequação dos veículos as normas de acessibilidade e meio ambiente.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados da pesquisa

No que tange ao conteúdo do projeto, uma vez que o SIM está em fase de implantação, foram estabelecidas as seguintes etapas a serem desenvolvidas: (i) padronização do serviço e

adequação as normas de acessibilidade e meio ambiente; (ii) adoção de novas tecnologias de transporte público, e, por, fim (iii) integração das linhas e modificações nos itinerários.

Cabe destacar que as ações concluídas dizem respeito a primeira fase do projeto. Assim, foram desenvolvidas ações relacionadas à padronização do layout interno e externo dos veículos, por meio da adoção do padrão estabelecido pelo SIM e ações relacionadas a treinamento das tripulações, com relação ao novo funcionamento do sistema, como pode ser evidenciado nas seguintes falas:

A forma que nós estamos dando, é que o SIM possa ter uma única orientação, não seja, mais agora: a Empresa Y tem determinado procedimento e a empresa Z tem outro. Em primeiro lugar foi a padronização da cor né, vamos dizer assim, da visualização (ENTREVISTADO C).

A idéia é fazer uma padronização com que todas as empresas tenham o mesmo processo, né... Então é um processo do sistema e não da empresa (ENTREVISTADO B).

Dentre estas normas, destaca-se o processo de padronização do serviço, a fim de que o Sistema tenha uma única orientação.

A segunda fase do SIM diz respeito adoção de tecnologias, visando um melhor gerenciamento do transporte urbano, por meio da utilização de Sistemas Avançados de Transporte Público (APTS). No que diz respeito ao caso estudado, evidencia-se a existência dos seguintes APTS: (i) gerenciamento da frota, (ii) sistema de informação ao usuário, (iii) sistema de pagamento eletrônico.

Com relação ao Sistema de Gerenciamento de Frota, que ajuda a incrementar a eficiência do sistema de transporte (FTA, 2000), pode-se mencionar que o SIM contará com a localização automática de veículos e com *Softwares* de operação de transporte. Segundo Collares *et al.* (1995), o gerenciamento de frota combina computação a bordo com tecnologia Geo-Posicionamento por Satélite (GPS), permitindo a localização imediata do ônibus de forma contínua. A fala do entrevistado D evidencia essa constatação:

GPS é o equipamento que mede a posição geográfica, ele joga as informações para terra para quem quiser utilizar, tem um computador a bordo conectado com um satélite e o satélite volta...os dados do satélite vão servir para gerenciar o transporte público e também serve para gerar um indicador de qualidade no transporte coletivo (ENTREVISTADO D).

De acordo com Silva (2000), a central de controle opera um centro de processamento das informações para gerar os bancos de dados necessários em um Centro de Controle

Operacional, responsável pela monitoração operacional do sistema. Conforme entrevistado A, a central de controle será operada pelo Sistema Integrado Municipal.

A gente acompanha isso daqui de dentro do SIM, há atualizações de meia em meia hora (ENTREVISTADO A).

No que se refere ao Sistema Informação ao Usuário, de acordo com FTA (2000), esse visa promover informações ao usuário em casa, no trabalho, na rua ou na parada de ônibus, relacionadas aos itinerários e à programação de horários. Relativo ao SIM, o que se pode observar que as informações ao usuário são disponibilizadas nos *Sites*, tanto da Associação de Transporte Urbano (ATU), quanto das empresas integrantes do consórcio. Estas informações dizem respeito aos horários de atendimento aos usuários, itinerários e programação dos mesmos. Ressalta-se que de acordo com o poder público, existe um projeto de implantação de *Totens* informativos e placas contendo mensagens informativas, nos terminais/paradas de rua, conforme pode ser evidenciado na fala do entrevistado D:

Todas as informações... Tem horário tem temperatura, tem dia da semana, qual é o lugar que ele está, qual a rota dele, quais são as paradas que eles páram, qual é o horário que eles páram e qual tudo (ENTREVISTADO D).

Os sistemas de pagamento eletrônico, ou bilhetagem eletrônica, são adotados com o propósito de aumentar a eficiência no pagamento das tarifas, garantindo maior facilidade ao usuário e menores custos às operadoras do serviço (FTA, 2000). No caso estudado, este processo ainda não foi implantado na sua totalidade, sendo que foram apenas realizadas modificações no sentido de adequar a estrutura física dos veículos, por meio da inversão do fluxo de embarque e desembarque em toda a frota.

Para fins da adoção deste sistema, estão sendo realizados investimentos na compra dos equipamentos bem como o cadastramento dos usuários, para, em um próximo passo, seja realizada a emissão dos cartões eletrônicos para o pagamento das tarifas.

4.2 Fatores Limitadores e os Benefícios Esperados com a Implantação do Consórcio, sob a Ótica dos Atores Envolvidos

De acordo com Savi e Gudes (2008), a justificativa para a existência das parcerias público-privadas reside nas possíveis vantagens esperadas, tanto por parte do poder-público, através da economia dos recursos orçamentários, quanto por parte da iniciativa privada.

Com relação ao setor público, evidencia-se a preocupação com a qualificação do transporte coletivo oferecido ao usuário. Neste sentido, os principais benefícios esperados com a implementação do consórcio são: o aumento da qualidade do serviço prestado ao usuário e o fornecimento de informações pertinentes ao gerenciamento do transporte público, no que diz respeito às condições de tráfego, segurança pública e à fiscalização por parte do município. Estes resultados encontram apoio nas idéias de Spackman (2002) que enfatiza que, os benefícios relacionados à adoção de parcerias público-privadas, podem ser expressos em termos de melhorias na qualidade do serviço ofertado e na satisfação do cliente. A fala do entrevistado D torna claros os benefícios esperados com a implantação do consórcio:

Esses dados vão servir pra gerenciar o transporte público e também serve pra ter um indicador de qualidade num transporte coletivo. Vai ter assim, por exemplo, indicadores de desempenho de mobilidade, índice de cumprimento viário, quantas as viagens iniciaram e não terminaram ... Isso representa as condições do ônibus [...] Índice no cumprimento de horários, quantos ônibus atrasaram, em que horários atrasaram, quais os motivos que atrasaram Isso aqui só é possível fazer um monitoramento (ENTREVISTADO D).

Por outro lado, sob a ótica do Conselho do SIM, o principal benefício esperado com o consórcio trata-se da redução da evasão das receitas, como pode ser evidenciado nas falas dos seguintes entrevistados:

O que nós estamos apostando é na evasão da receita, porque hoje a gente perde muita receita nesse sistema atual. Ele é um sistema, assim, que, eu diria ultrapassado (ENTREVISTADO C).

Com isso, nós vamos estar fazendo com que pessoas que não pagam hoje comecem a pagar, e pessoas que teriam o dever de pagar a passagem inteira utilizam hoje tanto a passagem estudantil, e coisa, de forma inadequada..., então a bilhetagem vai nos permitir um controle que hoje sem ela nós não temos (ENTREVISTADO B).

Neste sentido, acrescenta-se a contribuição de Santos *et al.* (2008), acerca da implantação de bilhetagem eletrônica, que fornece resultados significativos no que tange à melhorias no sistema de transporte urbano, uma vez que enfatiza que a bilhetagem eletrônica proporcionou maior agilidade no embarque e desembarque, facilitou a gestão das linhas e arrecadação de tarifas.

Ainda, Jamali (2004; 2007), aponta como vantagens para o setor privado que os benefícios esperados estão relacionados a um melhor potencial de investimento, visando atingir maiores lucros, bem como ao desenvolvimento de oportunidades para expansão de seus interesses comerciais (JAMALI, 2004; 2007). Sob esta mesma ótica, Savi e Gudes

(2008), explicam que as parcerias devem propiciar à iniciativa privada um retorno, mesmo que de longo prazo, garantido e taxas atrativas.

Outro benefício mencionado, tanto na concepção dos integrantes do SIM, quanto na do poder público foi a segurança que, segundo Schein (2003), compreende os acidentes envolvendo os veículos e os atos de violência (agressão e roubo) no interior dos veículos e nas paradas. Neste sentido, segundo o gestor do poder público é notória a questão de segurança, porque o dinheiro circulante dentro dos ônibus irá diminuir com a implantação do cartão eletrônico. Do ponto de vista das empresas integrantes do SIM, a questão de segurança foi observada nas falas dos entrevistados A e B:

A segurança é um benefício, tanto para o usuário, quanto para a tripulação... o usuário transporta um pouco de valor para andar de ônibus, [...] e a tripulação não tem tanto valor no seu caixa... Mas o diferencial de segurança, eu vejo, porque que os créditos estão depositados no cartão, então se extraviou, se foi assaltado, ... liga para a central, cancela esse cartão,...a ATU, fechando seu movimento do dia, comunica isso para as empresas.. A partir de amanhã esse cartão tá bloqueado... então não tem segurança maior que isto (ENTREVISTADO A).

Não vai ter os vales-transporte, não vai ter mais as passagens, vai diminuir o dinheiro, [...] então tudo isso leva a tirar um pouco daquele pólo atrativo da pessoa que quer cometer algum tipo de crime sobre um transporte público (ENTREVISTADO B).

No que tange aos obstáculos para a implantação do sistema, os entrevistados ligados a iniciativa privada, são taxativos ao afirmarem que a principal dificuldade enfrentada para a efetivação do Sistema Integrado Municipal diz respeito à própria formação do consórcio, uma vez que este tem como princípio a atuação das empresas consorciadas de maneira conjunta, exigindo, desta forma, uma mudança na mentalidade dos empresários, os quais passarão a atuar de forma coletiva. Essa dificuldade enfrentada para a efetivação do SIM pode ser confirmada na fala do entrevistado B:

Todas, todas... Imagina, são seis empresas, que nós negociávamos todos os itens que fazem parte, e foram muitos, de nós negociarmos numa mesa de reuniões, de chegar dentro das nossas empresas, nós somos sete aqui na empresa X, e seis pessoas que não participaram do processo, começam a questionar certas coisas (ENTREVISTADO B).

Esta constatação merece destaque, uma vez que, de acordo com o entendimento de Nijkamp, Burch e Vindigni (2002), as parcerias formadas entre setor público e privado, configuram-se como formas de cooperação entre os atores envolvidos, os quais, a partir de seus objetivos individuais, trabalham conjuntamente para a consecução de resultados coletivos. Outro fator evidente como limitador do projeto, trata-se do próprio poder público,

bem como a escassez de investimentos por parte deste, conforme pode ser observado na fala dos entrevistados B:

Bom, eu vejo assim, como fator limitante, o próprio poder público que... que eu brinco que é cobertor curto né, eles não têm ... a capacidade de investimento do ente público é pequeno diante da necessidade.” [Fala do entrevistado B].

Nesta mesma linha, constatou-se também que existe uma preocupação, por parte do poder público, no que se refere à escassez de mão-de-obra especializada local, bem como a escassez de recursos disponíveis para a contratação de pessoal qualificado, como constatado na seguinte fala:

Bom, primeiro a gestão municipal, a dificuldade de técnicos internos, gente treinada pra isso, porque é uma tecnologia nova, são coisas novas, o avanço tecnológico, para alterar isso no serviço público tem que ter treinamento, tem que contratar, tem que treinar, tipo um engenheiro de tráfego, o engenheiro de tráfego mais barato que tem está em Porto Alegre, ganha R\$ 6.500,00 por mês, eu posso pagar para ele aqui no máximo R\$ 2.500,00 (ENTREVISTADO D).

Acrescenta-se a essa discussão outro obstáculo, identificado por parte da iniciativa privada, que trata-se da configuração da rede de transporte coletivo local, ou seja, à forma como as rotas de transporte estão distribuídas espacialmente (SCHEIN, 2003). No caso estudado, segundo um dos gestores do conselho do SIM, atualmente, as linhas estão distribuídas de forma radial, ou seja, todas estabelecem a ligação entre os bairros e o centro da cidade (FERRAZ e TORRES, 2004).

A cidade hoje é... as linhas são todas radiais. O que radial? O centro como o centro de tudo. Com o crescimento da cidade, ela acaba crescendo de forma diferente do que a radialização da coisa. Então, tem pólos atrativos, como por exemplo, a universidade e ela tá fora desse centro de, e ela cria expectativas no usuário, que quer ir para esse lugar, e as vezes o sistema, por ser radial, a maioria, não permite (ENTREVISTADO B).

Em relação a este resultado, convém ressaltar que, de acordo com Ferraz e Torres (2004), a utilização de linhas radiais deve-se ao fato de que o centro da cidade concentra grande parte do comércio e da prestação de serviços. Contudo, o crescimento natural do município, como pode ser evidenciado na fala do entrevistado B, fez com surgissem outros pontos atrativos fora da região central da cidade. Neste sentido, percebe-se a necessidade de que sejam feitas alterações no formato das linhas, a partir da identificação das linhas que são mais atrativas para o usuário, a fim de que propicie uma maior cobertura espacial, e, por conseguinte, uma maior satisfação desse. (FERRAZ e TORRES, 2004).

5. Considerações Finais

A formação de parcerias público-privadas, consideradas por Hodge e Greve (2007) como um esforço na tentativa de combinar os pontos fortes do setor público e do setor privado é vista como uma nova forma de gerenciamento dos serviços públicos. Neste sentido, tendo em vista a importância destas formas de gerenciamento, este estudo teve seu foco de análise dirigido a uma parceria público-privada no setor de transporte coletivo urbano. O estabelecimento desta parceria constituiu na integração entre as empresas que detêm a concessão do transporte público municipal, feita através da reunião das empresas em um consórcio operacional.

O consórcio foi formado a partir da necessidade de garantir a qualidade dos serviços de transporte urbano do município, através do Sistema Integrado Municipal (SIM), o qual estabelece novas diretrizes e inovações para o serviço de transporte urbano, a partir da divisão de responsabilidades entre os atores envolvidos: o poder público, a quem caberá realizar as modificações no tráfego, para assim garantir melhorias nas condições de mobilidade urbana; o conselho do SIM, órgão que gerencia o consórcio, com o dever de gerenciar as informações, centralizar e repassar as receitas, treinamento dos funcionários e divulgação de informações pertinentes ao projeto e estabelecimento de normas e diretrizes a serem seguidas pelas empresas; e, as empresas consorciadas, operadoras do transporte público municipal, a quem cabe realizar os investimentos necessários para a modernização e renovação da frota.

A partir da definição das responsabilidades de cada um dos agentes envolvidos na parceria, foram estipuladas as seguintes etapas para a implementação do projeto como um todo: i) padronização do serviço e adequação as normas de acessibilidade e meio ambiente; ii) adoção de novas tecnologias de transporte público, e, por fim iii) integração das linhas e modificações nos itinerários. Tendo em vista que este é um projeto recente, o qual teve início no começo deste ano, atualmente está na segunda etapa. Desta forma, foram concluídos os processos que dizem respeito à padronização do serviço, por meio da instituição de um *layout* único para os veículos de todas as consorciadas, sem identificação da empresa que opera bem como o treinamento aos funcionários, a fim de fazer com que todos tenham a mesma orientação e disponham das mesmas informações, sinalizando para a preocupação das empresas em padronizar o atendimento ao usuário.

Em relação às novas tecnologias a serem adotadas, estas se referem à implantação de sistemas de gerenciamento da frota, instituição de formas de pagamento eletrônico

(bilhetagem eletrônica) e sistemas de informação ao usuário. O gerenciamento da frota será implementado por meio de sistemas de monitoramento via satélite (GPS), a fim de fornecer informações exatas acerca da posição do veículo e das condições do mesmo. No que se refere aos sistemas de pagamento eletrônico, o sistema adotado constará de adoção de pagamentos por meio de cartões eletrônicos. Em relação a esta etapa, cabe acrescentar que a mesma encontra-se em processo de implementação, uma vez que as empresas já fizeram os investimentos necessários para a compra dos equipamentos bem como realizaram a inversão do fluxo de embarque e desembarque, condição necessária a instalação de tais equipamentos. Sobre o sistema de informação ao usuário, já existe comunicação através do site da ATU (Associação de Transportes Urbanos) e das empresas integrantes do SIM, bem como um planejamento para implantação de *Totens* informativos e placas contendo mensagens informativas, nos terminais/paradas de rua.

No que tange aos benefícios esperados e aos fatores que limitam o SIM, evidencia-se que existem diferenças em relação ao poder público e a iniciativa privada, no tocante aos resultados esperados. Contudo, isto é uma característica das parcerias estabelecidas entre o setor público e privado, uma vez que estas se dão através da negociação de processos de acordo públicos e privados, envolvendo, uma multiplicidade de atores, com diferentes metas e objetivos políticos diferentes (NIJKAMP, BURCH e VINDIGNI, 2002).

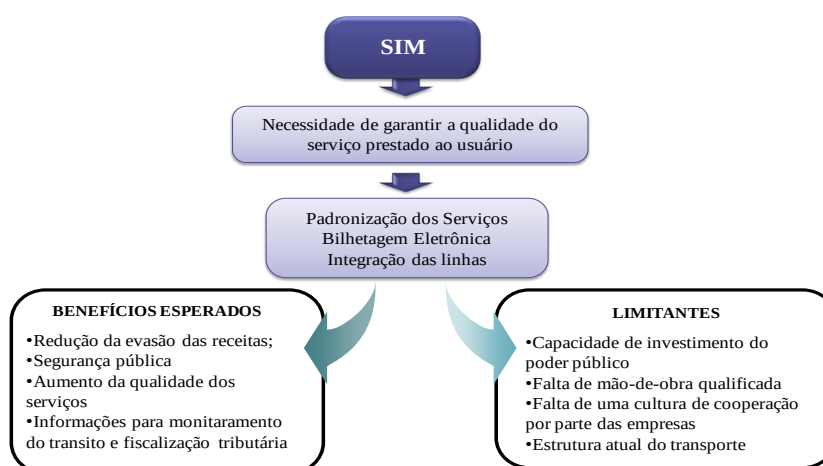
Desta forma, para os agentes públicos, os principais benefícios esperados dizem respeito ao aumento da qualidade do serviço prestado ao usuário, o fornecimento de informações pertinentes ao gerenciamento do transporte público, com relação às condições de tráfego, segurança pública e à fiscalização por parte do município. Estes resultados vão ao encontro do proposto por Jamali (2004; 2007), que afirma que as principais vantagens para o setor público, quando do estabelecimento de parcerias deste tipo, relacionam-se à melhoria no desempenho, menores custos, maior eficiência e eficácia na prestação de serviços.

Em relação à iniciativa privada, os resultados obtidos com a realização deste estudo indica que a maior vantagem no estabelecimento da parceria diz respeito à redução da evasão das receitas, devido ao maior controle de gratuidades e descontos. Este fato merece destaque na medida que vantagens do setor privado se dão em termos de maiores rendimentos e retorno sobre o investimento (SAVI, 2008). Outro benefício constatado foi a segurança para a tripulação e para os usuários do transporte urbana visto que, com a implantação da bilhetagem eletrônica, a circulação do dinheiro diminuirá no interior dos veículos.

No que tange aos limitantes do projeto, para o serviço público, os mesmos residem na escassez de pessoas qualificadas para trabalharem no projeto. Este fato merece destaque, na medida em que o gestor público entrevistado afirma que os obstáculos incluem a capacidade de investimentos do poder público na contratação de pessoas especializadas. Por outro lado, sob a ótica dos gestores do conselho diretor do consórcio, os limitantes dizem respeito à falta, por parte das empresas consorciadas, de uma cultura voltada à cooperação e ao trabalho conjunto; e, também, limitantes relacionados ao próprio poder público, uma vez que este possui escassez de recursos para investimentos, comprometendo a consecução do projeto.

Em relação a estes resultados, cabe acrescentar a visão de Savi e Gudes (2008), que enfatizam que somente ocorrerão parcerias público-privadas efetivas e inovadoras se os parceiros assumam conjuntamente os riscos e os ganhos possíveis sendo, ainda, esses comprometimentos mútuos eqüitativos e passíveis de mensuração econômica e financeira. A Figura 1 sintetiza os resultados obtidos.

Figura 1 – Síntese dos resultados



Fonte: Elaborado pelos autores

Ainda cabe, uma discussão acerca da visão dos dois agentes envolvidos, o setor público e o setor privado. Há uma situação que parece ser o cerne da questão, mas que não aparece nas falas dos entrevistados ou ainda em documentos oficiais, intencionalmente ou não. O transporte público urbano, realizado por empresas particulares é uma concessão do poder público municipal, que, inclusive, poderia optar por fornecer esse serviço com frota própria, contudo, não o faz, uma vez que não possui estrutura e recursos para tal. Assim, o jogo poderia ser resumido da seguinte forma: de um lado o poder público, que tem por dever oferecer um serviço de maior qualidade à população; e, de outro, o empresário, que precisa manter a concessão, ao menor custo possível.

Buscando apoio na Teoria dos Jogos, Berni (2004) afirma que o destino de um agente depende tanto de sua própria ação quanto da ação do outro agente. Ainda, continua o autor, o

objetivo dos jogadores consiste em obter a maior recompensa associada à ocorrência de determinado resultado (BERNI, 2004). A partir desta ótica, pode-se observar que, no caso estudado, tendo em vista que a Teoria dos Jogos não é o foco central deste artigo, não cabem maiores comentários acerca da representação formal do jogo. Contudo, pode-se perceber claramente que, caso seja feita a modelagem do jogo em termos de benefícios e perdas, essa última entendida como gastos; o maior beneficiário do jogo é o poder público.

Diante do exposto, pode-se inferir que o poder público ganha maior qualidade, controle dos itinerários existentes, novos itinerários, controle de frota e informações, sendo que seu e o único gasto (perda) se refere ao controle do novo sistema, e, neste sentido, percebe-se que ainda podem existir problemas, tendo em vista que a escassez de profissionais qualificados na região foi enfatizada como sendo um dos limitantes do projeto, sob a ótica do poder público.

Ao considerar o ponto de vista das empresas consorciadas, os benefícios (ganhos), residem, apenas, na diminuição da evasão de receitas. Por outro lado, os gastos (perdas) se revelam maiores, uma vez que estão centrados nos investimentos em sistema de rastreamento, máquinas leitoras de cartões, treinamento de pessoal, padronização de frota, bem como na integração entre as empresas. Ao analisar sob esta ótica, percebe-se a existência de um certo paradoxo, uma vez que, a implementação do sistema apresenta maiores benefícios ao Estado do que às empresas consorciadas, fato que levaria as mesmas a não adoção do Sistema Integrado Municipal.

Neste caso, pode-se explicar a implementação do novo sistema devido ao exposto anteriormente. Neste sentido, tendo em vista que se trata de uma concessão, o poder público sabe que as empresas necessitam manter o seu direito de explorar o transporte urbano, ao mesmo tempo que as empresas sabem que o poder público não tem recursos para assumir o transporte urbano, dada a sua escassez de recursos. Desta forma, com base na teoria dos jogos, pode-se inferir que a pressão do poder público em implantar o novo sistema irá até onde não fragilizar economicamente as empresas.

Convém ressaltar que o jogo foi analisado como sendo simultâneo, no qual joga-se ao mesmo tempo, ou seja, adotam ou não o novo sistema de transporte público. Contudo, esse jogo poderá ter desdobramentos, podendo, até mesmo, transformar-se em um jogo seqüencial. Esta fase do jogo, entretanto, não se encontra explícita, pois, caso o poder público acene com um aumento na tarifa num futuro próximo, os ganhos pouco expressivos do setor privado se

transformam significativamente, e, assim, caminha-se para um equilíbrio entre os jogadores, o que, é o melhor para os dois jogadores analisados.

No entanto, evidencia-se a falta de um terceiro jogador, o qual não será abordado neste estudo: o usuário do transporte coletivo. Infelizmente essa é ainda uma limitação do trabalho, tendo em vista que o sistema ainda não foi implementado em sua totalidade, que por obviedade não esgotou esse assunto e esse jogo ainda está no início.

Quanto às limitações do presente estudo, além daquelas inerentes à pesquisas que adotam o método do estudo de caso, pode-se citar o fato de terem sido pesquisados apenas quatro, dos seis gestores envolvidos no conselho, limitando-se, assim, os resultados à ótica dos gestores de apenas três empresas consorciadas. Ainda, acrescenta-se como limitação do estudo o fato de que muitas fases do sistema ainda não foram implantadas. Sugere-se que sejam realizados futuros estudos após a implantação do sistema como um todo, ampliando-se a perspectiva de análise, a fim de incluir a percepção dos usuários do transporte coletivo.

6. Referências

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRANDÃO, L. E. T; SARAIVA, E. C. G. Risco privado em infra-estrutura pública: uma análise quantitativa de risco como ferramenta de modelagem de contratos - **RAP** Rio de Janeiro 41(6):1035-67, Nov./Dez. 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 20, de 15-12-1998. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRITO, B. M. B. & SILVEIRA, A. H. P. Parceria Público-Privada: entendendo o modelo brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília v. 56, p. 7-21, jan/mar, 2005.

FERRAZ, A. C. P. & TORRES, I. G. E. **Transporte público urbano**. 2ª ed. Florianópolis: Editora Rima, 2004

FERREIRA, M. R. L.; GOMES, F. P.; ARAUJO, R. M. Gestão de Pessoas no Setor Público: um estudo dos níveis de conflito a partir da visão interacionista. In: III Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 3, 2008, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2008.

FTA – Federal Transit Administration. **Califórnia Advanced Public Transport Systems**. Technical Assistance Brief. Disponível em: <<http://fta.dot.gov/library/>>.

GOMIDE, A. A. **Regulação econômica e organização dos serviços de transporte público urbano em cidades brasileiras** : estudos de caso. Brasília : Ipea : Ministério das Cidades, 2004.

HODGE, G. A. & GREVE, C. Public-Private Partnerships: An International Performance Review. **Public Administration Review**, v. 67, n. 3, p.545 – 558, 2007.

JAMALI, D. Success and failure mechanisms of public private partnerships (PPPs) in developing countries: insights from the Lebanese context. **The International Journal of Public Sector Management**. v.17, n. 5, p. 414-430, 2004

_____. A study of customer satisfaction in the context of a public private partnership. **International Journal of Quality & Reliability Management**. v. 24, n. 4, p. 370-385, 2007

KANNINEN, B.J. Intelligent Transportation Systems: an Economic and Environmental Policy Assessment. **Transportation Research, Londres**, v. 30A, n. 1, p-10, 1996.

KOPPENJAN, J. F. M. The formation of public-private partnerships: lessons from nine transport infrastructure projects in the Netherlands. **Public Administration** , v. 83, n. 1, p. 135-157, 2005.

LINDAU, L. A. & KUHN, F. Sistemas prioritários para ônibus: tendências decorrentes da prática europeia no limiar do século XXI. **Revista dos Transportes Públicos**. São Paulo: ANTP, v. 22, n. 2, p. 81-90, 2000.

MEIRELLES, A. A. C. **Sistemas de Transporte Inteligentes: aplicação da telemática na gestão do trânsito urbano**. Projeto CTA - Sistema de Controle Centralizado de Tráfego por Área de Belo Horizonte, 1999.

MENDES, V. L. P. S. & TEIXEIRA, F. L. C. O Novo Gerencialismo e os Desafios para a Administração Pública. In: XXIV Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação Em Administração 24, 2000, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 2000.

MENEZES, E. O. **Caracterização do Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília (UNB), Brasília 2004.

NIJKAMP, P.; VAN DER BURCH, M. & VIDIGNI, G. A comparative institutional evaluation of public private partnerships in Dutch urban land-use and revitalization projects, **Urban Studies**, Vol. 39 No. 10, pp. 1865-80, 2002.

PEREIRA, J. M. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007.

PINA, V. & TORRES, L. Analysis of the efficiency of local government services delivery. An application to urban public transport . **Transportation Research Part A: Policy and Practice**. v.35, n. 10 p. 929-944, 2001.

RAIA Jr., A.A. **Fundamentos de Segurança no Trânsito**. UFSCar. Departamento de Engenharia Civil. São Carlos, 2000.

RIBEIRO, L. A. **Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos com Geração de Energia: o Projeto Ecoparque de Porto Alegre**. 2008. 100f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

SANTA MARIA. **Decreto n. 017** de 25 de janeiro de 2010. Dispõe sobre a qualificação do serviço de transporte coletivo por ônibus mediante a implantação de operação consorciada, de bilhetagem eletrônica, de integração tarifária com redução de tarifa, de renovação e qualificação de frota e caracterização visual de veículos, e dá outras providências. Disponível em : <<http://www.santamaria.rs.gov.br/legisis/detalhes.aspx?Cod=5577>>. Acesso em: 20 jul. 2010.

SANTOS, F. A.; NÓBREGA, D. L.; SOUZA, R. R. B. & FERREIRA, L. B. Planejamento e Avaliação de Sistema de Informação na Administração Pública: Avaliação sobre o Sistema de Bilhetagem Automática no Transporte Urbano Coletivo de São Luís – MA. In: III Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 3, 2008, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2008.

SAVAS, E.S. **Privatization and Public Private Partnerships**. Seven Bridges Press, New York, NY, 2000.

SAVI, E. M. S. & GUEDES, A. M. Os Dilemas das Parcerias Público-Privado no Brasil. In: III Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 2, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2008.

SCHEIN, A. L. **Sistema de Informação ao usuário como estratégia de fidelização e atração**. 2003. 148f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

_____. & DOMINGUES, E. M. Sistemática e diretrizes para a implantação de sistema de informação ao usuário de transporte coletivo urbano. In: XVIII Congresso de Pesquisa e Ensino em Transporte, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPET, 2004.

SILVA, D. M. **Sistemas Inteligentes no transporte público coletivo por ônibus**. 2000. 144f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

SPACKMAN, M. “Public-private partnerships: lessons from the British approach”, **Economic Systems**, v. 26, n.1 p. 283-301, 2002

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.