



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DOMÉSTICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONSUMO, COTIDIANO E  
DESENVOLVIMENTO SOCIAL

OS DIREITOS DAS CONSUMIDORAS E CONSUMIDORES NA PRESTAÇÃO DO  
SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO

Rafael dos Anjos Barkokebas

RECIFE  
2018

RAFAEL DOS ANJOS BARKOKEBAS

OS DIREITOS DAS CONSUMIDORAS E CONSUMIDORES NA PRESTAÇÃO DO  
SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Consumo, Cotidiano e Desenvolvimento Social – PGCDS/UFRPE, para obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Bem-estar e Desenvolvimento Social.

Orientadora Professora Doutora Laura Susana Duque-Arrazola

RECIFE  
Agosto de 2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE  
Biblioteca Central, Recife-PE, Brasil

B256d Barkokebas, Rafael dos Anjos  
Os direitos das consumidoras e consumidores na prestação do  
serviço público de transporte coletivo / Rafael dos Anjos Barkokebas.  
– 2018.  
128 f. : il.

Orientadora: Laura Susana Duque-Arrazola.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural de  
Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Consumo, Cotidiano  
e Desenvolvimento Social, Recife, BR-PE, 2018.  
Inclui referências, anexo(s) e apêndice(s).

1. Transporte urbano - Recife, Região Metropolitana do (PE)  
2. Prestação de serviços - Recife, Região Metropolitana do (PE)  
3. Transportes e Estado 4. Concessões administrativas 5. Consumo  
(Economia) 6. Satisfação do consumidor I. Duque-Arrazola, Laura  
Susana, orient. II. Título

CDD 640

**Linha de Pesquisa: Bem-Estar e Desenvolvimento Social.**

**Pesquisadora Docente/Orientadora:** Laura Susana Duque-Arrazola

**Titulação:** Doutorado em Serviço Social – UFPE

**Ano de Titulação:** 2004

**Departamento:** Ciências Domésticas

**Área:** Desenvolvimento Humano

**E-mail:** [lsduquearrazola@gmail.com](mailto:lsduquearrazola@gmail.com)

**Orientando:** Rafael dos Anjos Barkokebas

**Titulação:** Especialista em Direito e Processo do Trabalho.

Estudante do Programa de Pós-Graduação em Consumo, Cotidiano e Desenvolvimento Social – UFRPE

**CPF:** 007.640.764-00

**E-mail:** [barkokebas@gmail.com](mailto:barkokebas@gmail.com)

**Data de Nascimento:** 15 de junho de 1980.

**Bolsista:** Não

**RAFAEL DOS ANJOS BARKOKEBAS**

**OS DIREITOS DAS CONSUMIDORAS E CONSUMIDORES NA PRESTAÇÃO DO  
SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Consumo, Cotidiano e Desenvolvimento Social – PGCDs/UFRPE, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Consumo, Cotidiano e Desenvolvimento Social do Departamento de Ciências Domésticas da Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Aprovada em 31 / agosto de 2018.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Professora Doutora Laura Susana Duque-Arazola – Orientadora  
Universidade Federal Rural de Pernambuco

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Raquel de Aragão Uchôa Fernandes – Membro interno.  
Universidade Federal Rural de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Luiz Flávio Arreguy Maia Filho – Membro Interno.  
Universidade Federal Rural de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Maurício Sardá – Membro Externo  
Universidade Federal Rural de Pernambuco - DECISO

Recife, 31 de agosto de 2018.

## DEDICATÓRIA

À minha mãe que tanto amo, por seu exemplo, por todos seus ensinamentos e força sem igual a quem sempre dedicarei minhas vitórias e conquistas.

A minha esposa, companheira nos momentos bons e ruins, que me incentiva a seguir sempre em frente, que tenho a sorte de ter em minha vida.

A meus familiares mais próximos, minha irmã, meu tio Alexandre, minha Tia Nocy, meu “paidrasto” Carlos, Leonardo, Gabriela, primos e primas que convivemos pessoalmente ou ainda que por meio de redes sociais quando não possível a presença física.

A meus avós maternos e paternos que já se foram, mas deixaram seus exemplos para seguir durante minha vida.

A meus sobrinhos para que saibam que a educação é o caminho para conquistarem o que almejem, mas saibam que ser é melhor do que ter.

A todos os professores e professoras que passaram em minha vida e que ainda terei o privilégio de conhecer.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, que me abençoa constantemente e está sempre presente em minha vida.

A minha orientadora Professora Doutora Laura Susana Duque-Arrazola por toda a atenção, ensinamentos, sua paciência, competência e alegria e liberdade para desenvolver esse trabalho.

Aos amigos e amigas da turma do PGCDS 2016, Aline, Elisa, Juliana, Márcio, Alisson, Dinar, Débora e Helena, sem dúvida vocês foram a melhor parte desse mestrado. Os almoços no RU, nossas conversas, nossas reuniões, nossos encontros, força mútua para a conclusão dos nossos trabalhos. Sem vocês, esse mestrado não seria tão bom quanto foi.

Não consigo pensar em nossa turma sem lembrar dos trechos da música da Legião Urbana – Vamos Fazer um Filme: “A minha escola não tem personagem, a minha escola tem gente de verdade... O sistema é mau, mas minha turma é legal!” “A turma de mestrado mais ensino médio da história”.

A todas as professoras e professores do PGCDS pela transmissão de conhecimentos e oportunidade de evoluir como acadêmico. E a Izabel por seu envolvimento e compreensão.

Dediquei esse trabalho, mas agradeço igualmente a minha mãe Nancy e à minha esposa Viviane por toda a paciência e compreensão por minha ausência para dedicar-me à conclusão desse trabalho.

## EPÍGRAFE

Ô ô ô ô my brother  
É  
A ideia lá comia solta  
Subia a manga amarrotada social  
No calor alumínio  
Nem caneta nem papel  
Uma ideia fugia  
Era o rodo cotidiano  
Era o rodo cotidiano  
Espaço é curto, quase um curral  
Na mochila amassada, uma quentinha abafada  
Meu troco é pouco, é quase nada  
Meu troco é pouco, é quase nada  
Ô ô ô ô my brother  
Não se anda por onde gosta  
Mas por aqui não tem jeito, todo mundo se encosta  
Ela some é lá no ralo de gente  
Ela é linda, mas não tem nome  
É comum e é normal  
Sou mais um no Brasil da central  
Da minhoca de metal que corta as ruas  
Da minhoca de metal  
É, como um concorde apressado, cheio de força  
Que voa, voa mais pesado que o ar  
E o avião, o avião, o avião do trabalhador  
Ô ô ô ô my brother

### **Rodo Cotidiano - O Rappa**

**Compositores:** Marcos Lobato, Marcelo Falcão, Lauro Farias, Xandão, Marcelo Lobato

## **Resumo**

O Serviço Público Transporte Público é o principal meio de mobilidade diária para a população brasileira. O presente trabalho tem por objetivo contribuir para o reconhecimento da população que utiliza esse meio de locomoção na Região Metropolitana do Recife como detentoras/es do direito social ao transporte como cidadãs/os, e de uma adequada prestação desse serviço público pelo Estado e pelas empresas concessionárias aos consumidores e consumidoras deste serviço. A pesquisa exploratória desta dissertação, além da observação, realizou entrevistas com consumidoras e consumidores do transporte público, o que permitiu captar suas vivências cotidianas, suas visões acerca das irregularidades do sistema de transporte coletivo, evidenciando um serviço público prestado de forma inadequada e insegura para a população.

Palavras-Chave: transporte público; consumo; consumidor; consumo coletivo; direitos.

## **Abstract**

The Public Transport Public Service is the main means of daily mobility for the Brazilian population. The present work aims to contribute to the recognition of the population that uses this means of locomotion in the Metropolitan Region of Recife as holders of the social right to transport as citizens, and of an adequate provision of this public service by the State and by the companies concessionaires to consumers of this service. The exploratory research of this dissertation, in addition to the observation, conducted interviews with consumers and consumers of public transport, which allowed to capture their daily experiences, their visions about the irregularities of the collective transportation system, showing a public service rendered inadequate and insecure for the population.

Keywords: public transport; consumption; consumer; collective consumption; rights.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - Relação Jurídica dos Serviços Públicos Concedidos.....	49
FIGURA 2 - Relação Jurídica Efetiva dos Serviços Públicos Concedidos.....	49
FIGURA 03 – Quadrado de Oposição de COPI.....	66
FIGURA 4 – Quadro de Oposição de COPI aplicado ao Serviço Público de Transporte .....	66

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Sexo dos/as entrevistados/as.....	72
Gráfico 2 – Faixa etária.....	72
Gráfico 3 – Utilização do transporte público.....	73
Gráfico 4 – Utilização do transporte público.....	73
Gráfico 5 – Meio de pagamento da tarifa.....	74
Gráfico 5 – Veículos utilizados.....	75
Gráfico 6 – Distância de percurso.....	75
Gráfico 7 – Tempo de percurso e distância percorrida.....	76
Gráfico 8 – Ocupação dos veículos.....	77
Gráfico 9 – Tempo de espera dos veículos.....	77
Gráfico 10 – Vítimas de roubos nos veículos.....	78
Gráfico 11 – Sentimento de Segurança.....	79
Gráfico 12 – Vítimas de Assédio.....	81
Gráfico 13 – Qualidade.....	82
Gráfico 14 – Valor da tarifa.....	83
Gráfico 15 – Sistema Estrutural Integrado.....	84
Gráfico 16 – Reclamação aos Órgãos Públicos.....	85
Gráfico 17 – Auto reconhecimento.....	85

## SUMARIO

1.	INTRODUÇÃO .....	10
1.1	Justificativa .....	11
1.2.	Problema de Pesquisa .....	17
1.3.	Objetivos.....	17
1.3.1	Objetivos Gerais.....	17
1.3.2	Objetivos Específicos.....	17
1.4.	Procedimentos Metodológicos .....	18
2.	O ESTADO REGULADOR BRASILEIRO.....	21
2.1	A formação do Estado – O Estado Contratual.....	21
2.2	Do Estado Liberal para o Estado Provedor.....	27
2.3.	A Reforma Do Estado Brasileiro - O Estado Regulador E Os Serviços Públicos.....	38
2.3.1	A Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo.....	40
2.3.1.1	Do Sistema de Trens Urbanos e Metrô.....	43
2.3.2.2	O Código de Defesa do Consumidor e os Serviços Públicos.....	44
2.3.2	A Relação Jurídica Triangular No Consumo Do Serviço De Transporte Público.....	46
2.3.3	A Responsabilidade Civil e o Contrato de Consumo de Transporte Coletivo.....	50
3.	OS DIREITOS DAS CONSUMIDORAS E CONSUMIDORES NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO.....	55
3.1	O Serviço Público De Transporte Como Direito Fundamental e Social.....	58
3.2	O Cotidiano, o Discurso e o Direito dos/as Consumidores/as.....	64
3.3	A qualidade como direito dos/as Consumidores na Prestação dos Serviços Públicos.....	68
4	Análise dos Resultados.....	71
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
6	BIBLIOGRAFIA.....	92
	APÊNDICE	
	ANEXOS	

## 1. INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Mobilidade Urbana foi instituída em nossa legislação por meio da Lei Federal nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012, que passou a vigorar cem dias após a sua publicação como forma de oportunizar aos demais entes federativos a possibilidade de se adequarem à novel legislação federal.

Considerada como um verdadeiro marco regulatório, com o objetivo uniformizar a questão da mobilidade urbana a nível nacional, tendo em vista que, trazendo em destaque a primazia do deslocamento público por meio de veículos não motorizados, e quando for necessária, a preferência pela utilização de meios públicos de transporte coletivo em detrimento da utilização de veículos particulares de uso, por vezes meio de transporte individual.

É obrigação dos Municípios, conforme estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil, a prestação dos serviços públicos de transporte coletivo, que podem fazê-lo diretamente ou por meio de concessão, permissão ou autorização, transferindo à iniciativa privada a realização desse serviço público.

Não obstante, o código de Defesa do Consumidor, Lei Federal de nº 8.078 de 11 de setembro de 1990, estabelece que os serviços públicos também sejam objeto de sua proteção.

Diariamente, na Região Metropolitana do Recife, diversos fatos têm sido objeto de destaque na imprensa local relacionados à prestação do serviço público de transporte coletivo: roubos, furtos, estupros, acidentes de trânsito, e até mesmo a morte de consumidores na utilização do transporte coletivo.

O presente estudo visa verificar se os direitos das consumidoras e consumidores estão sendo respeitados na prestação do serviço público de transporte coletivo abordando de forma dialética a questão pelo ponto de vista do Direito do Consumidor que possui legislação específica mais protetiva para os consumidores, exigente e pedagógica para os fornecedores.

Todavia, sua aplicação tem sido deixada de lado na orientação de melhorias, soluções e responsabilização dos descumpridores do Código de Defesa do Consumidor.

### **1.1. Justificativa**

O deslocamento cotidiano dos/das consumidores/as dos serviços públicos de transporte coletivo na Região Metropolitana de Recife-RMR revela o seguinte quadro: ônibus lotados -“lata de sardinha”, tempo de deslocamento excessivo, outra jornada de trabalho no dia, insegurança, crimes, violência, medo, angústia, sofrimento, humilhação, símbolo da segregação social materializada nos veículos do transporte público coletivo.

Enfim, revelam uma afronta à dignidade humana. Ao mesmo tempo em que representa um negócio de faturamento milionário diário para o empresariado proprietário das empresas concessionárias de transporte coletivo da RMR, um direito que se mostra existir meramente nas páginas da Constituição da República brasileira.

Esse trabalho procura analisar do transporte público coletivo no âmbito da Região Metropolitana do Recife explorado pela iniciativa privada por meio de concessão ou permissão, segundo os termos da lei, sob a regulação e fiscalização do Estado, especificamente pelos Municípios como ente federado. Diferentemente da saúde e da educação, por exemplo, nos quais na prestação desses serviços a iniciativa privada atua concorrentemente ao Estado.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 prevê as formas de prestação do serviço público, no capítulo do artigo 175:

*Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.*

Em 24 de maio de 2007, por meio da Lei Estadual nº 13.235 foi criado o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife – CTM, sob a forma de Empresa Pública, para gerir o Sistema de Transporte Público Coletivo de

Passageiros da Região Metropolitana do Recife, a qual tem como associados o Estado de Pernambuco e os Municípios de Recife e Olinda. Este processo concretizou a extinção da antiga EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos. Essa nova empresa encarregada do serviço público do transporte coletivo tem como nome fantasia Consórcio Grande Recife.

Apesar de o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife ter sido criado para regular e fiscalizar a prestação do serviço público de transporte coletivo, acontecimentos cotidianos colocam sob suspeita o cumprimento desse objetivo, tendo em vista que o serviço é realizado sem o devido respeito à literalidade da lei estatal e do Código de Defesa do Consumidor que protegem os/as consumidores/as, os quais têm seus direitos violados diariamente sem a devida resposta por parte dessa empresa pública que funciona como verdadeira agência reguladora.

O consumo de serviços, em especial dos serviços públicos, são caracterizados por Lojkine (1997) como equipamentos ou meios de consumo coletivos, pois são, por natureza, de consumo coletivo. Porém, ainda deixados de lado pela doutrina jurídico-consumerista apesar dos/das consumidores/as estarem devidamente protegidos/as no Código de Defesa do Consumidor.

Igualmente, os Órgãos Públicos e os Tribunais são tímidos em reconhecer e proteger com efetividade os direitos dos/das consumidores/as, ora os Órgãos Públicos em aceitarem diversas violações a direitos dos consumidores, ora aceitando o discurso alienador de tratar os consumidores/as como “usuários” que inegavelmente aliena a população de seus direitos.

Enquanto que os Tribunais deixam de reconhecer por vezes a responsabilidade civil das Empresas Concessionárias e do Estado nas condenações em razão do fato do serviço quando causam danos as/aos consumidoras/es, diretamente ou indiretamente à relação de consumo.

Diariamente mais de um milhão de pessoas<sup>1</sup>, segundo dados do Consórcio Grande Recife, utilizam o transporte público coletivo para deslocar-se de suas residências a seus destinos cotidianos ou imprevistos: para o trabalho, escolas e universidades ou para as mais diversas atividades.

Segundo dados do Consórcio Grande Recife, relativos ao ano de 2013, a demanda de passageiros totais foram de **383.728.281** pelo sistema de transporte na Região Metropolitana do Recife.

Todavia, a população que utiliza esse sistema de transporte público realizado na Região Metropolitana, por meio de ônibus ou de metrô, tem sido vítima de diversos fatos no uso do serviço de transporte público que têm colocado em risco o seu patrimônio de uso mais pessoal, sua integridade física, psíquica e moral, sem que exista, por parte do Estado ou das empresas privadas concessionárias de serviço público, operadoras do sistema, atos de prevenção para coibir esses eventos danosos aos/as consumidores/as.

Os números divulgados oficialmente pela Polícia Civil de Pernambuco por meio de reportagem do Portal G1 Pernambuco, quando do início do presente estudo, até a data de 27 de março de 2017, já haviam sido registrados mais de 500 (quinhentos) assaltos a ônibus na Região Metropolitana do Recife<sup>2</sup>, números que em apenas 87 (oitenta e sete) dias de 2017 correspondem a mais de dois terços dos números de assaltos contabilizados no período de janeiro a agosto do ano de 2016.

Segundo reportagens locais<sup>3</sup>, em relação ao período de janeiro a agosto de 2016, ocorreram 740 (setecentos e quarenta) assaltos em relação ao mesmo período de 2015, representando um aumento de 34% (trinta e quatro por cento) nessas ocorrências.

---

1 Disponível em: <http://www.granderecife.pe.gov.br/web/grande-recife/evolucao-de-passageiros-transportados-total>. Acesso em 10/01/2017.

2 Disponível em: <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/mais-de-500-assaltos-a-onibus-sao-registrados-em-pernambuco.ghtml>. Acesso em 10/01/2017

3Disponível em:<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2016/09/22/assaltos-a-onibus-no-estado-deixam-uma-pessoa-morta-e-cinco-feridos-em-menos-de-24-horas-253827.php>. Acesso em 10/01/2017

Todavia, o alvo dos assaltos deixou de ser apenas a renda obtida pelos ônibus, mas também os/as consumidores/as que possuem praticamente em sua totalidade: aparelhos telefônicos, celulares do tipo “smartphones”.

O Sindicato dos Rodoviários informa um número diferente do que foi divulgado pela Secretaria de Defesa Social. Àquela época, conforme divulga a mencionada reportagem, elevou-se para 843 (oitocentos e quarenta e três) o número de assaltos a ônibus ocorridos na Região Metropolitana do Recife-RMR.

Os fatos que são enquadrados como crimes contra os costumes têm ocorrido com maior frequência nos sistema de transporte coletivo, ônibus ou metrô, e têm recebido destaque na mídia devido ao crescimento de suas ocorrências.

Não obstante, são tratados pela mídia e até pelo Judiciário como meros assédios, quando se configuram efetivamente no tipo penal mais gravoso. Desse modo a mídia e o Estado participam, por omissão, da mesma visão a qual atinge muitas pessoas que passam a reproduzir essas posturas dando pouca relevância a fatos tão graves.

Veja-se o excerto da reportagem abaixo<sup>4</sup>:

Uma mulher foi vítima de assédio dentro de um ônibus da linha Circular/Conde da Boa Vista na tarde desta terça-feira (7). Segundo testemunhas, a autônoma de 24 anos entrou no coletivo na Estação Recife e quando estava no Cais de Santa Rita, no Centro da capital, percebeu que um homem havia ejaculado no pé dela. O suspeito é um sargento reformado da Polícia Militar (TV Jornal, 07/03/2017, ver Nota 4)

E na mesma reportagem, relata-se outro caso:

Ainda na tarde de hoje, uma dona de casa de 41 anos foi assediada dentro de outro coletivo da linha Circular/Conde da Boa Vista. Desta vez, o ônibus estava próximo ao Terminal Integrado Joana Bezerra, na área central do Recife, quando a mulher percebeu que o homem estava se esfregando nela. (TV Jornal, 2017, idem)

Decerto que esses casos de violência sexual, da mesma forma como o estupro, ainda é um crime que causa enorme constrangimento às vítimas, especial

---

4 Disponível em: <http://tvjornal.ne10.uol.com.br/noticia/ultimas/2017/03/07/sargento-e-detido-apos-ejacular-em-passageira-dentro-de-onibus-29457.php> , Acesso 17 de março de 2017

às mulheres, e os números de suas ocorrências são subestimados, tendo em vista que muitos fatos delituosos deixam de ser informados à autoridade policial.

Por vezes, em razão de opção da vítima que não se sente confortável em noticiar o crime ante a inexistência de políticas públicas de atendimento de delitos sexuais e até mesmo pela execrável condenação que tem sido mais constante nos crimes sexuais, em detrimento de posturas de acolhimento e proteção nos crimes sexuais por parte da autoridade policial, Órgãos Públicos e sociedade civil em relação às vítimas.

A pesquisa demonstrou que a população é tratada como mera usuária do sistema de transporte, e assim também se reconhece tal qual não tivesse direito algum em relação ao serviço que paga para consumir.

Ou seja, o objetivo do discurso instituído pelas empresas privadas concessionárias, Estado e Consórcio Grande Recife é negar assim a existência de uma relação de consumo entre os/as consumidores/as que utilizam os serviços de transporte coletivo.

Frente a isto, verificamos a eficácia que esse discurso alienante possui em retirar da população a consciência de seus direitos enquanto consumidora, o que é garantido pela Constituição da República e pelo Código de Defesa do Consumidor.

Outro fato notório que instigaram e demonstraram a relevância desta pesquisa, refere-se à superlotação dos ônibus e metrô durante o denominado “horário de pico”, colocando suas/seus consumidoras/es em situação de risco por causa do extremo desconforto e perigo, além de proporcionar a ocorrência de furtos e diversas formas de violência sexual no ambiente interno dos veículos do sistema de transporte público.

Os crescentes roubos a ônibus e metrô ocorridos na Região Metropolitana do Recife é um fator que também coloca em xeque o modelo e a forma como vem sendo prestado o serviço público de transporte coletivo. Atualmente, Estado e Empresas Privadas se eximem da responsabilidade preventiva de combate aos constantes assaltos que ocorrem ao transporte público coletivo, e essa omissão apenas reflete em prejuízos para os/as consumidores/as.

Nos últimos meses, com o aumento dos roubos e assaltos aos ônibus e seus cobradores a fim de evitar prejuízos, as empresas desenvolveram mecanismos tecnológicos para afastar o dinheiro de dentro dos veículos, por meio de cartões magnéticos de crédito, os denominados VEM – Vale Eletrônico Metropolitano.

Desse modo, aos poucos as empresas utilizam a tecnologia e a automação para a defesa de seus interesses de lucros sob a lógica do capital, com o apoio e guarda do Estado: proibindo a utilização de dinheiro em espécie para pagamento da tarifa de ônibus ou metrô, retirando do alcance do meliante à renda do transporte coletivo, sob o pretexto de evitar roubos.

Contudo, transferindo para as/os consumidoras/es o alvo das abordagens de assalto, tendo em vista que os roubos de aparelhos de telefonia celular são atualmente o grande alvo das ações de criminosos no transporte público.

Não obstante, as consequências sociais que a tecnologia irá ocasionar com o fechamento de postos de trabalho dos profissionais responsáveis em cobrar o valor das passagens dos/das consumidores/as do serviço de transporte coletivo, tende a elevar os números de violência em decorrência do aumento do desemprego, da precarização do trabalho e em nada irá evitar que os/as consumidores/as sejam menos vítimas dos constantes assaltos a ônibus e metrô, pois seus objetos pessoais continuarão sendo alvo das abordagens delituosas.

O que poderá ocorrer é uma diminuição nos números oficiais de assaltos a ônibus que são comunicados para a autoridade policial em razão de que os trabalhadores das empresas privadas de ônibus se não realizarem a notícia crime serão obrigados/as a arcar de seus próprios bolsos a quantia subtraída no assalto, enquanto que a maioria dos/as consumidores/as vítimas no mesmo veículo não noticiam o crime, tendo em vista sua total descrença em recuperar o bem subtraído.

São públicas e notórias as deficiências do sistema de transporte público coletivo da Região Metropolitana do Recife que perpassam especialmente a superlotação e altas temperaturas internas no interior dos veículos, frota ultrapassada e insegura, lesões provocadas pelos acidentes de trânsito, estrutura dos ônibus e cadeiras dos mesmos, o crescente número de delitos patrimoniais e

sexuais praticados no interior dos ônibus e metrô, apenas para citar alguns, que o presente estudo encontrou em sua pesquisa de campo.

Apesar de já possuir 26 (vinte e seis) anos de sua criação, o Código de Defesa do Consumidor ainda é mais observado e aplicado para situações de compra e venda de produtos ou bens individuais, do que para serviços públicos, tal qual o transporte público, enquanto meio de consumo coletivo. Todavia, a Lei é clara ao estabelecer sua aplicabilidade para a prestação de serviços e em especial, aos serviços públicos.

## **1.2. PROBLEMA DE PESQUISA**

Tendo em vista a problemática até aqui exposta, a questão a estudar ou o problema de pesquisa da investigação desta dissertação, consiste em saber: *“de que modo a prestação do serviço público de transporte coletivo na Região Metropolitana do Recife atende aos direitos protetivos das consumidoras e dos consumidores, previstos no Código de Defesa do Consumidor?”*.

## **1.3. OBJETIVOS**

### **1.3.1. Objetivo Geral**

Investigar o arcabouço legal que trata do serviço público de transporte coletivo e o modo que se reflete na prestação desse serviço e na compreensão como direito dos consumidores e consumidoras na Região Metropolitana do Recife.

### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- a) Analisar o transporte como direito social previsto na Constituição e o serviço público de transporte coletivo como consumo.
- b) Descrever o serviço público de transporte coletivo realizado na Região Metropolitana do Recife, seus equipamentos, veículos, concessões.

- c) Captar a percepção das/dos consumidoras/es do serviço público de transporte, acerca da qualidade, segurança e direitos de que percebem como detentores.

#### **1.4. Procedimentos Metodológicos**

A realidade não é estática, sempre está em movimento, seja ela a natureza, a sociedade, os próprios seres humanos. Essa dinâmica está relacionada às contradições e à própria história e dialética de cada uma dessas expressões da realidade. No entanto, estudá-la, pesquisá-la requer um recorte.

Um recorte metodológico para abordá-la, porém, desde a perspectiva dialética, esse mesmo recorte da realidade pode ser compreendido a partir da categoria da *totalidade* definida por Karel Kosik (1967, p.61) como um todo estruturado e dialético que “*permite compreender qualquer fato ou conjunto de fatos como elemento do todo*”.

A realidade é diversa e complexa e nenhuma pesquisa dá conta dela, pois a realidade empírica não revela o que essa realidade é efetivamente. Esta se apreende e conhece por aproximações sucessivas, com apoio da observação questionadora; as indagações que levam a apreender o que não se capta nem compreende dessa empiria desse caos da realidade imediata.

Daí a necessidade dos procedimentos metodológicos que o tipo de pesquisa nos exige; a necessidade das teorias para compreender os achados e dúvidas que vão surgindo no acercamento da realidade em estudo (fatos, conjuntos de fatos envolvendo também grupos sociais, entre outros; relações sociais múltiplas e imbricadas entre si).

Os dados secundários, resultado de outros estudos, entre elas as estatísticas, auxiliam também nessas aproximações à realidade em estudo. É o

caso, também do recurso a códigos, legislações, programas de políticas públicas, entre outras mais, para apreender, descrever e compreender o objeto da pesquisa.

Conhecer e explicar a realidade são uns dos objetivos fundamentais das ciências. Para isso o método utilizado, com sua concepção de realidade, torna-se essencial o trabalho de pesquisa. Nesse sentido, explica Jose Paulo Netto (2011) o processo de investigação que visa aproximar-se também a uma abordagem dialética e conhecer a realidade além de sua aparência empírica, tem que “(...) apoderar-se da matéria em seus pormenores, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de pesquisar a conexão que há entre elas” (MARX, apud NETTO, 2011, p. 25).

Por isso José Paulo Netto explica que os instrumentos e técnicas de pesquisas são os mais variados. Vale usá-los “para apoderar-se da matéria, apreender sua complexidade dialética, sua dinâmica histórica”. Contudo, os resultados são sempre provisórios sujeitos a aprofundamentos, revisões, e novas descobertas.

A investigação em que se embasa a presente dissertação é de natureza exploratória que incorpora como instrumentos de pesquisa questionários e entrevista e a intenção de iniciar-se em uma apreensão dialética da realidade. Para isso foi realizado um levantamento bibliográfico a respeito do assunto abordado, envolvendo a legislação que diz respeito aos serviços públicos na seara constitucional e legal, bem como em relação à licitação.

Foram entrevistadas 42 pessoas, dessas sendo 29 mulheres e 13 homens, sendo aplicados 15 questionários nesse universo da amostra, em que constam os devidos Termos de Consentimento, a identificação que pode ser realizada por meio do nome ou pseudônimo. Os questionários foram aplicados a pessoas que se utilizam do serviço público de transporte coletivo.

Além de exploratória, a pesquisa que embasa esta dissertação também se caracteriza por ser qualitativa quanto à forma de abordagem do problema.

Segundo ANDRÉ (Apud ALVES E SILVA: 1983)<sup>5</sup>, a pesquisa qualitativa visa apreender o caráter multidimensional dos fenômenos em sua manifestação natural, bem como captar os diferentes significados de uma experiência vivida, auxiliando a compreensão do indivíduo no seu contexto.

A coleta dos dados mediante as entrevistas foi realizada nos locais de acesso ao serviço de transporte público, especialmente os terminais integrados. Teve-se o cuidado de não entrevistar pessoas próximas uma da outra para não afetar os próprios dados coletados, “contaminação da resposta”: não repetir os dados ouvidos dos/das entrevistados/as.

Algumas entrevistas também foram realizadas fora do ambiente externo em razão de poder alcançar o público residente nas três direções da Região Metropolitana do Recife, Zona Oeste (Camaragibe, São Lourenço, Curado – Jaboatão dos Guararapes), Zona Norte (Olinda, Paulista, Igarassu, Abreu e Lima) e Zona Sul (Jaboatão – Piedade, Candeias, Barra de Jangada) e o próprio Recife.

Portanto, os/as homens e mulheres entrevistados/as a quem se aplicou o questionário foram de pessoas que residem na Região Metropolitana do Recife e se utilizam do serviço de transporte público coletivo, compreendendo os espaços de espera e embarque dos ônibus e metrô do sistema de transporte coletivo.

---

<sup>5</sup>[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-863X1992000200007&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007&lng=pt&tlng=pt).

## **2. O ESTADO REGULADOR BRASILEIRO**

### **2.1. A Formação do Estado - O Estado Contratual**

Com o intuito de explicar a origem do Estado e o motivo pelo qual o ser humano optou por sair de sua condição de total liberdade no estado de natureza, um estado de permanente guerra e pouca organização social, os seres humanos da época, decidem viver em sociedade, formalizando um contrato, segundo os teóricos que debatiam as tendências jusnaturalistas, por sua vez, formuladores da teoria moderna do Estado, segundo Luciano Gruppi (1980).

Entre esses teóricos está Thomas Hobbes (1588-1679) quem considerava que a sociedade e o Estado originam-se de um “pacto firmado [pelos homens] estabelecendo as regras do convívio social e da subordinação política” (WEFFORT, 2012, p.53).

Quer dizer, esses filósofos e pensadores dos séculos XVII e XVIII conceberam e justificaram o surgimento dessa entidade social, o Estado, controlando e reprimindo segundo o pacto e contrato combinados, como veremos mais a frente.

Seria o meio mais racional para gerir a sociedade em permanente estado de guerra (o homem lobo do homem, como significava Hobbes esse estado de natureza).

O grupo desses filósofos que lograram maior êxito em explicar esse fenômeno do surgimento e constituição do Estado foram denominados de contratualistas, de origem predominantemente europeia e que explicaram e influenciaram na organização do Estado no mundo ocidental até os dias atuais.

Thomas Hobbes foi o primeiro contratualista de maior destaque, com sua obra *Leviatã*. Nele, conforme salientado acima, defende a existência de um pacto havido entre os homens para que pudessem sair do estado natural e organizar-se

em sociedade, criando o pacto social e o contrato, essa entidade chamada de Estado.

Este é oriundo da alienação de cada homem ou ser masculino, de sua liberdade, força e poder a serem depositados nesse corpo civil para que em uma assembleia de homens que representassem essas vontades comuns e os governassem:

Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. (HOBBS, 1983, p. 105).

Para Hobbes, no estado de natureza o homem é vítima de suas paixões e vive constantemente em guerra com os outros. Assim, uma vida de paz e harmonia apenas poderia ser obtida por meio da criação de um ente cívico que garantisse a todos harmonia para uma vida em sociedade.

As ideias de Hobbes foram plenamente difundidas pelos soberanos, em especial os monarcas, como justificativa de seus poderes absolutistas e para poder então, subjugar os demais, denominados pelo próprio autor como súditos, e para o qual a subserviência era algo normal e desejado pelos homens.

A visão de Hobbes acerca do pacto social existente entre seres humanos no qual, além de alienarem sua liberdade em favor de um corpo político denominado Estado, se submetem de maneira “absoluta” à vontade de um soberano que os representa, a monarquia passa a ser para esse *contratualista* o melhor tipo de governo, pois os demais, democracia e aristocracia, segundo defende Hobbes, são mais propensos à corrupção do que a monarquia absoluta.

Ainda nessa toada, Hobbes defende a submissão dos súditos à vontade do soberano ainda que esse possa emanar leis injustas, pois pertencem a ele unicamente o poder de decisão militar, econômico e político, sendo essencial para que se possa governar a inexistência de motins, rebeliões ou insatisfação por parte da sociedade.

John Locke (1632-1704), igualmente contratualista, acredita que apenas o acordo de vontades é que explica a formação da sociedade e a instituição de um corpo político para representar a todos os que tenham concordado em participar dessa comunidade.

A maneira única em virtude da qual uma pessoa qualquer renuncia à liberdade natural e se reveste dos laços da sociedade civil consiste em concordar com outras pessoas em juntar-se e unir-se em comunidade para viverem com segurança, conforto e paz umas com as outras, gozando garantidamente das propriedades que tiverem e desfrutando de maior proteção contra quem quer que não faça parte dela. (LOCKE, 1983. p. 91)

Locke acreditava que inicialmente a defesa contra o exterior é a principal causa de reunião em comunidade dos homens, tendo em vista que considerava que essa união pressupunha uma relação de amizade ou parentesco entre os homens e por fim de confiança.

A principal finalidade da instituição do Estado, para Locke era a preservação da propriedade privada. Para ele esta é a razão pela qual os homens se reúnem e constituem um corpo político e se submetem à vontade de um governo constituído.

Isso porque no estado de natureza o direito à propriedade é constantemente violado pelos outros homens e na natureza não há uma “lei estabelecida, fixada, conhecida, aceita e reconhecida pelo consentimento geral” capaz de se impor, em caso de violação dessa lei, pois não existem juízes conhecidos e imparciais para fazer cumprir essa legislação.

Em sentido diverso de Hobbes, o qual defende o poder absoluto do monarca perante os que ele denomina de súditos e não cidadãos, Locke afirma que o principal objetivo dos homens ao se reunir em sociedade, é a instituição de um corpo legislativo que crie leis para a preservação dessa sociedade:

O objetivo grande e principal, portanto, da união dos homens em comunidade, colocando-se eles sob governo, é a preservação da propriedade. Para este objetivo, muitas condições faltam no estado de natureza:

(...) falta uma lei estabelecida, firmada, conhecida e recebida e aceita mediante consentimento comum, como padrão do justo e injusto e medida comum para resolver quaisquer controvérsias entre os homens; (...) (LOCKE, 1983. p. 102)

Montesquieu (1689-1755), em sua mais célebre obra “O Espírito das Leis”, também diverge de Hobbes ao afirmar que o homem em seu estado de natureza possuía como principal sentimento o reconhecimento que todos eram iguais, portanto ninguém seria inferior aos outros. Portanto, a guerra não existiria e a paz seria a primeira lei natural dos homens. A ideia de submissão do povo a um governante não seria razoável, pois ninguém objetiva mudar sua vida para uma situação pior que a atual.

Para Montesquieu, viver em sociedade a lei da convivência seria uma lei natural dos homens. Porém, afirma o autor, o estado de guerra surge com a vida em sociedade, pois a partir desse momento, os homens passam a se sentir diferentes uns dos outros.

Cada sociedade particular passa a sentir sua força; isso gera um estado de guerra de nação para nação. Os indivíduos, em cada sociedade, começam a sentir sua força: procuram reverter em seu favor as principais vantagens da sociedade; isso cria, entre eles, um estado de Guerra. (MONTESQUIEU, 1985, p. 49).

Montesquieu define como Estado Político a reunião de todas as forças particulares e afirma que uma sociedade não pode existir sem a existência de um governo. Essas forças podem ser depositadas na mão de um só ou na mão de vários homens. Contudo, refuta imediatamente a ideia absolutista e defende que o governo mais próximo à natureza seria aquele que relacionasse as disposições particulares para atender então a disposição do povo. Esse Estado Civil então seria regido por leis, tanto a lei geral, a qual é denominada a razão humana, bem como as leis políticas e civis que cada nação faria para si de acordo com suas particularidades.

Segundo Rousseau (1712-1778) em sua Obra O Contrato Social, contemporânea a dos filósofos da corrente *contratualista* que teorizam o surgimento do Estado, em razão da existência de um pacto social para garantir a saída de um estado de natureza para uma sociedade civil.

Defende na referida obra, que esse Pacto Social tem por objetivo garantir aos cidadãos que as leis, oriundas da expressão da vontade e representatividade dos que compõem tal corpo social, prevaleçam sobre o desejo dos mais fortes, perante o mais fraco, conquanto objetive uma situação de igualdade entre os cidadãos, nos seguintes termos:

“(...) o pacto fundamental, em lugar de destruir a igualdade natural, pelo contrário substitui por uma igualdade moral e legítima aquilo que a natureza poderia trazer de desigualdade física entre os homens, que, podendo ser desiguais na força ou no gênio, todos se tornam iguais por convenção e o direito”. (ROSSEAU, 1983, p. 39)

Um Estado que não atue para realizar essa igualdade do mais fraco perante o mais forte, perde sua razão de existir, pois não cumpre sua função precípua. No mesmo sentido, um Corpo Político incapaz de garantir que a vontade geral prevaleça sobre a vontade particular de seus próprios cidadãos perde sua razão de ser.

Rousseau critica Hobbes, por escrever para agradar à monarquia inglesa e nesse sentido Hobbes defende que a melhor forma de comandar esse corpo político (Estado) criado para a vida em sociedade, após a saída do estado de natureza, seria o absolutismo.

Rousseau continua sua crítica a Hobbes de que esse último escreve dessa maneira para agradar a realeza a fim de procurar obter vantagens desse monarca, justificando seu poder. E assevera sua crítica ao afirmar:

Com efeito, quanto mais se reflete sobre isso, tanto mais se encontram diferenças entre os Estados livres e os monárquicos. Nos primeiros, tudo se emprega na utilidade comum; nos outros, as forças públicas e particulares são recíprocas, aumentando umas pelo enfraquecimento das outras, e, finalmente, em lugar de governar os súditos para torna-los felizes, o despotismo os torna miseráveis para governa-los. (ROSSEAU, 1983, p. 95)

Rousseau se destaca como o contratualista que defende a ideia de igualdade entre os homens perante a instituição desse Estado. Considera que esse pacto social não pode ocorrer se não tiver por objetivo tornar os homens iguais, apesar de suas desigualdades naturais. O que se constitui na razão de sua

existência em oposição ao estado de natureza. Nenhum outro contratualista trata desse tema.

Novamente criticando a posição de Hobbes, Rousseau é bem categórico ao afirmar que é da natureza de um contrato a igualdade entre o povo que estabelece esse pacto social e quem ele escolhe para governar esse ente político criado.

Do contrário, estaria apenas legalizando a instituição do mais forte ante o mais fraco, sendo, portanto “absurdo e contraditório” que o soberano se considere superior ao povo que o escolheu.

Muitos pretenderam que o ato desse estabelecimento constitua um contrato entre o povo e os chefes que se dá, contrato pelo qual se estipulariam entre as duas partes as condições pelas quais uma se obrigaria a mandar e a outra a obedecer. Convir-se-á, estou certo, que assim teríamos uma estranha maneira de contratar. (...) aquele que tem a força nas mãos sendo sempre o senhor da execução, melhor seria concordarmos em dar o nome de contrato ao ato de um homem que dissesse a outro: Eu vos dou tudo que é meu, sob a condição de que me deis o que vos aprouver. (ROSSEAU, 1983. P. 111).

Decerto que para os contratualistas é função do Estado proteger seus cidadãos e proporcionar mecanismos que garantam o seu pleno desenvolvimento como seres humanos.

A promoção da igualdade entre os homens, segundo Rousseau, é condição essencial para a existência e manutenção do Estado, ainda que essa igualdade seja meramente formal no sentido de que todos sejam reconhecidos plenamente iguais em que a vontade de um não supere a vontade do outro, sendo a manifestação da vontade geral expressada pela lei, a que deve ser seguida.

A igualdade no sentido do pensamento crítico marxista está longe de ser alcançada numa sociedade capitalista e Estado de classes, as quais se imbricam as relações desiguais de gênero, raça, etnias, orientações sexuais.

A igualdade deveria ser de todos/todas perante as leis, as riquezas individuais, a representatividade política, os benefícios do Estado por meio dos serviços públicos estatais, entre outros.

Para Karl Marx (1818-1883), é contraditório pensar que um Estado de classe, materialize, realize a igualdade entre seus/suas cidadãos/os já que o Estado também reproduz as desigualdades sociais de classe, de gênero e raciais, entre outras e controla as expressões das lutas de classes das classes subalternas materializar essa igualdade.

## **2.2. Do Estado Liberal para o Estado Provedor**

Na visão contratualista, especialmente segundo Locke, o Estado foi concebido como um ente voltado a proteger seus cidadãos contra agressões externas e inclusive internas, no âmbito da vontade geral que deve ser expressa por meio de leis.

A ideologia liberal emerge com o escopo de proteger os cidadãos dos arbítrios do Estado, rompendo com o absolutismo monárquico. Ainda que existam Estados monárquicos, se lhe impõem limites ao poder do monarca por meio da lei, protegendo essencialmente a liberdade e propriedade dos cidadãos, pensados exclusivamente na figura masculina.

Esse Estado Liberal é oriundo da vontade de uma burguesia que ascendia economicamente, porém, no absolutismo monárquico, não possuía representatividade política e via seus interesses sendo submetidos à vontade da monarquia e de uma nobreza que nada produzia e não pagava impostos, privilegiando-se do esforço alheio mediante um título nobre que não mais condizia com a realidade da sociedade que se formava em razão da Revolução Industrial que se aproximava e a mudança do modo de produção que se apresentava<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> MEDEIROS (2001); LIMONCIC (2003).

Nasce então o liberalismo, que defende a ausência do Estado na economia e nas relações de trabalho, com a ideologia de atuação negativa do ente estatal para que apenas o mercado regule a economia sem que ocorra interferência alguma nos negócios privados, ainda que para garantir o mínimo.

O Estado nesse período, aproximadamente entre os séculos XVIII e início do século XIX pouco interfere nas relações sociais, especificamente nas relações de trabalho.

Dessa sorte, conforme assevera Marx (1985, p. 374), na Inglaterra, homens, mulheres e crianças trabalhavam incessantemente nas fábricas para atender aos interesses do capital industrial. Antes da primeira lei que limitava o horário de trabalho das crianças e adolescentes, a jornada de trabalho poderia ocorrer tanto durante o dia quanto à noite.

Admitia-se que crianças a partir de 09 (nove) anos de idade já trabalhassem nas unidades fabris com jornadas de até 08 (oito) horas diárias. Após a Lei Fabril Inglesa de 1833, essa jornada de trabalho deveria ocorrer entre as 05 horas e 30 minutos da manhã e 20 horas e 30 minutos do respectivo dia, vedado o trabalho noturno que seria o realizado entre o período de 20 horas e trinta minutos de um dia e às 05 horas e 30 minutos do dia subsequente.

As Leis Fabris da Inglaterra de 1833 a 1848 foram uma primeira forma de intervenção do Estado na atividade econômica, a partir do movimento do proletariado para garantia de direitos mínimos, de encontro ao liberalismo que utilizou de todos os meios para impedir a interferência do Estado em suas atividades de produção.

Assim, o movimento e revoltas dos/das trabalhadores/as que se configurava nessa época levou o Estado a perceber a necessidade de leis e da fiscalização estatal para garantir o mínimo necessário e a dignidade humana para o proletariado, a fim de impedir, não mais o monarca soberano de cobrar impostos exorbitantes, mas agora também aos capitalistas de explorar a mão-de-obra dos

trabalhadores e trabalhadoras indiscriminadamente em termos de idade e sexo, até a sua exaustão.

Nesse processo, o desenvolvimento industrial e urbano que foi gerando-se nos diferentes continentes e países, o capital foi tomando formas diferentes, na medida em que o processo geral de produção (produção-consumo-distribuição-troca-circulação) como o definia Marx (1985) ampliava-se, crescia, diversifica-se sob a lógica do capital, tanto em termos nacionais como internacionais (globalizado).

Nessas diferentes territorialidades *a produção capitalista do espaço* (HARVEY, 2005), foi evidenciando-se ao longo do século XX. No caso do Brasil, as cidades também foram foco da produção industrial, dos serviços estatais, do crescente e variado mercado de consumo estimulando a indústria da construção e da indústria automobilística e do transporte rodoviário.

Igualmente o desenvolvimento capitalista do setor serviços, sobretudo com a configuração da sociedade de consumo ao longo do século XX (Mandel, 1982).

Nesse processo todo, as cidades passaram a tornarem-se cada vez mais populosas em razão da migração do campo para os grandes centros urbanos, onde a mão-de-obra, necessária para a produção e trabalhos que surgiam, passou então a residir em: aglomerados perto das fabricas e outros trabalhos, bem como em lugares fatíveis de ocupar a cidade(s), produzindo assim e ao mesmo tempo, espaços urbanos de moradia – seja na periferia das cidades, nos morros ou em certas áreas não habitadas nos velhos ou nascentes bairros.

Toda essa mão de obra – masculina e feminina - visava lugares nos entornos de possíveis empregos e/ou geração de renda. Precisamente são esses/as trabalhadores/as, essas famílias moradoras os/as consumidores/as do serviço de transporte público coletivo que foi sendo ofertado nas cidades ou centros urbanos brasileiros, conforme as necessidades e pressão desses trabalhadores/as.

Tanto na cidade, quanto no campo, surgiram, pois, os mais diversos serviços que não estão ligados direta e unicamente à produção, mas possuem importância essencial para que a produção também chegue ao varejo e possa estar em circulação e ser consumida pela população.

Marx denomina esse processo de *condições gerais da produção*, conforme explica Jacob Gorender<sup>7</sup>, na apresentação da Obra O Capital, e destaca o transporte como primordiais para isso:

Mas há atividades que não produzem bens materiais e, contudo, são necessárias ao processo de produção ou o prolongam na esfera da circulação, devendo ser consideradas produtivas e, portanto, criadoras de valor e mais-valia. Este é o caso do transporte, armazenagem e distribuição de mercadorias. Uma vez que as mercadorias são valores de uso destinados à satisfação de necessidades (como bens de produção ou bens de consumo), é evidente que transportá-las, conservá-las em locais apropriados e distribuí-las constituem tarefas produtivas, ainda que nada acrescentem à substância ou à conformação física das mercadorias.

Conforme afirma Lojkine (1997, p.146)<sup>8</sup>, Marx desenvolve em sua teoria acerca da Mais-Valia absoluta e relativa, o que vem chamar, por um lado a unidade de produção e por outro o processo global de produção e de circulação de capital. Com base no pensamento de Marx acerca desse tema, Lojkine então fala pela primeira vez em “*meios de consumo coletivo* que vêm juntar-se aos *meios de circulação material*”<sup>9</sup>, no qual fala sobre a construção de estradas para o escoamento da produção, a construção de linhas de energia, água e esgoto, entre outros.

No entanto, Lojkine (1997) esclarece que Marx não desenvolveu estudos acerca dos meios de consumo coletivos em razão do fraco desenvolvimento em sua época, o que não provocou a atenção do autor naquele momento.

---

<sup>7</sup> MARX, Karl. O Capital – Crítica da Economia Política – Volume I. Apresentação de Jacob Gorender. Pág. 38. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

<sup>8</sup> LOJKINE, Jean. O Estado Capitalista e a Questão Urbana, 1997. p. 145

<sup>9</sup> idem.

Nesse processo de desenvolvimento urbano e industrial, com a *produção capitalista do espaço* (HARVEY, 2005), a globalização dos processos de produção, de circulação e de trocas, por exemplo, com o apoio dos avanços tecnológicos produtivos, informacionais e comunicacionais, entre outros.

Nesse processo o capitalismo entra em crise, uma crise estrutural que “explode” desde a década dos anos setenta do século passado e cujas saídas à crise passou a ser a chamada reestruturação produtiva.

No entanto o Estado brasileiro toma medidas anticrise, sobretudo de política social, com diversos desdobramentos para as diferentes camadas das classes subalternas mais precarizadas. Um exemplo disso são os programas sociais de transferência de renda, na forma de bolsas, a exemplo o Programa Federal Bolsa Família. Uma das medidas de política anticrise mais questionadas por diferentes setores da burguesia nacional e organismos de cooperação internacional, entre eles o grupo Banco Mundial.

Nessa dinâmica de crise, surge também a reforma neoliberal do Estado, a exemplo do caso Brasileiro<sup>10</sup>, conceituada por Elaine Behring (2003) como uma *contra-reforma*, em que tem um grande peso para sua justificativa a *crise fiscal do Estado*, incidindo nas medidas de políticas social da modalidade brasileira do chamado Estado de Bem-Estar Social, para outros/as Estado Providência ou Welfare State.

No entanto, considera que o Estado brasileiro, nesse processo de desenvolvimento e de ajuste estrutural neoliberal, passou a executar diversos programas de políticas públicas, privatizações, redução da *máquina* estatal (Estado Mínimo), entre outras e ações de impulso à economia, à indústria e financeiras, além de tomar medidas contra a crise que ressurgiu fortemente em 2008, até os dias de hoje.

---

<sup>10</sup>Para maiores aprofundamentos ver, entre outras/os Elaine R. Behring. Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos, Cortez: São Paulo, 2003.

Em todos esses momentos, como nos anteriores da história brasileira, o Estado propiciou *condições gerais da produção* e reprodução do capital necessárias para que as indústrias possam escoar sua produção, assumindo essa responsabilidade sob o pretexto da necessidade do ário desenvolvimento do país.

Cooptado pelo capital passa o ente estatal a criar e prover todas as formas necessárias para garantir ao industrial que nada se coloque como obstáculo para que sua produção tenha o destino final e para o efetivo consumo.

Face à crise do capital, depois de um longo período de expansão no segundo pós-guerra, o Estado intervém com medidas anticrise para enfrentar, em cumprimento de sua *função burguesa* (Mandel, 1982) de garantir, entre outras, as condições gerais de produção e reprodução do capital, compreendendo nela a reprodução da força de trabalho masculina e feminina (empregada e desempregada) e a família dos/das mesmos/as, sua integração à sociedade burguesa, o enfrentamento dos conflitos e a administração das crises. (DUQUE-ARRAZOLA, 2006, p.232-233).

No desenvolvimento do tema, Lojkin (1997, p. 154-157) enumera então três características típicas dos meios de consumo coletivo, sendo a primeira característica a questão da destinação, considerando que não se destina a satisfazer uma necessidade particular de um indivíduo, mas a uma necessidade social, citando com exemplo o transporte coletivo de passageiros, assistência hospitalar e o ensino escolar.

A segunda característica está ligada à perenidade do bem destinado ao consumo coletivo em razão de sua consumação, destruição: os bens criados para serem consumidos socialmente possuem duração acima da comumente destinada a produtos como alimentos, roupas. Edifícios hospitalares, de ensino, veículos para o transporte público serão utilizados por anos, ao contrário dos demais bens produzidos para serem consumidos e, por conseguinte destruídos.

Como terceira característica Lojkin afirma que os meios de consumo coletivo possuem valores de uso complexos, na medida em que não se confundem com os produtos das atividades que os produziram. Não podem ser confundido o

valor de uso material ou imaterial dos meios de consumo coletivo (serviços) e os objetos-suporte das atividades dos prestadores de serviços.

O auge do liberalismo culmina com a Grande Depressão que tem início no ano de 1929, com origem nos Estados Unidos, tendo como principal evento significativo à quebra da bolsa de valores de Nova Iorque.

Contudo essa quebra da bolsa de valores de Nova Iorque possui consequências não apenas internas, mas igualmente nas economias do mundo inteiro, momento em que o Estado pouco interferia na atividade econômica, em especial nas relações trabalhistas que sofriam uma mutação constante em razão da produção e da tecnologia, enfraquecendo os sindicatos, priorizando as negociações individuais de trabalho.

Esse período corresponde a pouco mais de dez anos do fim da Primeira Guerra Mundial, com nações ainda reconstruindo-se. E menos de dez anos da primeira crise americana do início dos anos 20, em que houve uma baixa considerável de preços e salários.

Para recuperar a economia americana destruída pela Grande Depressão, o Presidente Franklin D. Roosevelt, eleito para o cargo, assumido em 1933, adotou os fundamentos do modelo de Estado Keynesiano de forte intervenção na economia, por meio do denominado “New Deal” (novo acordo), como um conjunto de ações visando que o Estado Americano, até então de atuação negativa, passasse a uma posição de protagonista para induzir a economia para sua recuperação.

Segundo LIMONCIC (2003, p. 141), ao se referir ao Plano denominado New Deal dos Estados Unidos:

Analiticamente, o New Deal poder ser dividido em quatro dimensões: a relativa a reformas econômicas e à regulação de setores da economia, a que se refere a medidas emergenciais, a que diz respeito a transformações culturais, e, por último, a referente à nova pactuação política entre o Estado e atores sociais até então largamente alijados da esfera pública, formando a chamada coalizão do New Deal.

Conforme destaca o autor, a Grande Depressão apenas foi definitivamente superada com a Segunda Guerra Mundial em razão de a indústria bélica assumir um papel de produção em larga escala para atender aos exércitos dos países envolvidos no conflito.

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados europeus envolvidos no respectivo conflito bélico, com parques fabris destruídos, população faminta, produção industrial seriamente comprometida, decidiram pela intervenção do Estado na economia, tornando o Estado verdadeiro provedor das condições mínimas para que seus cidadãos e empreendimentos pudessem se desenvolver.

Os gastos públicos foram indutores da economia, assim como o reconhecimento de direitos mínimos para qualquer cidadão, que nesse momento incorporam, além do direito à liberdade, os Direitos Sociais, fundando-se o que vem a se denominar *Welfare State*.

Um modelo econômico desenvolvimentista capitaneado pelo Estado que envolvia políticas sociais, urbanização, entre outros, sendo o Estado o principal impulsionador dessa mobilização, segundo o Kerstenetzky (2011):

A multifuncionalidade da política social, em particular seu papel de auxiliar a um projeto de desenvolvimento econômico liderado pelo Estado, teria sido explorada igualmente por outros países e regiões do mundo – em particular, todos os late-comers do processo de desenvolvimento, além da Alemanha, notadamente, a Escandinávia, a Ásia e a América Latina. Essas experiências não foram, contudo, homogêneas, seja em seus procedimentos, seja em seus resultados. (...)

A característica comum a essas experiências seria o “produtivismo”, o objetivo compartilhado de promoção do aumento de capacidade produtiva e crescimento econômico – que em geral se traduziu em projetos de industrialização, urbanização e modernização econômica, liderados pelo Estado – para cuja consecução as políticas sociais foram também mobilizadas. O que as distinguiria seria a orientação seletiva (focada em grupos específicos) ou inclusiva (com investimentos sociais universais) das políticas sociais.

No Brasil, a participação do Estado ativamente na realização de Políticas Públicas é realizada desde a revolução de 1930 e vai até o ano de 1943, com mudanças que se iniciam nas relações de trabalho em razão da mudança da mão-

de-obra do campo para a cidade, por consequência da industrialização que ocorre com maior intensidade.

A legislação trabalhista é criada para atender, em maior especificidade, ao trabalhador da indústria e do comércio, pouco dispendo a respeito dos trabalhadores rurais em razão da força política dos ruralistas.

A legislação previdenciária também é implantada com a criação da Previdência Social, que fica a cargo do Governo Federal em todo o território nacional e assim garante uma expansão do aparelho do Executivo Federal por todo o país, em razão da burocracia necessária para a sua implantação.

Após o primeiro período ditatorial que compreende 1930 a 1946, a participação do Estado no período democrático que vai de 1946 a 1964, mantém a legislação trabalhista, previdenciária que foi implantada, trazendo poucas alterações a esse respeito.

No período ditatorial, pós-Golpe Militar de 1964, foram adotadas duas linhas de atuação do Estado, segundo MEDEIROS (2001), uma de natureza assistencialista e compensatória em razão da desigualdade existente pelo crescimento capitalista acelerado e outro de características produtivistas visava fornecer os meios para o respectivo desenvolvimento:

O modelo de crescimento adotado pressupunha a necessidade de se acumular renda para garantir as bases do crescimento. A redistribuição dessa renda ocorreria posteriormente, por efeito de trickle down. Assim, a repressão a movimentos sociais reivindicatórios tornou-se um dos elementos da estratégia de desenvolvimento nacional. A concentração de renda, no entanto, tem custos sociais pesados. Para compensá-los e garantir a estabilidade política necessária ao crescimento econômico, o governo implementou uma série de políticas sociais de natureza assistencialista.

Nessas políticas criadas para o desenvolvimento capitalista no período da ditadura militar (1964-1985), destacam-se as políticas educacionais, para qualificar a mão-de-obra pouco qualificada existente no país, sendo necessária para atender a demanda de empregos na indústria.

Ao contrário do sentido universalista de atendimento a demandas sociais do *Welfare State*, no Brasil o caráter assistencialista assumiu disposições clientelistas, sendo utilizado inclusive por grupos políticos para se manter no Poder com a distribuição segmentada de políticas sociais, consoante destaca MEDEIROS (2001):

No período marcado pela criação da base institucional e legal do *Welfare State* brasileiro, o particularismo se expressava na forma de corporativismo. Da fase de consolidação do sistema em diante, o caráter clientelista foi o que mais afetou a dinâmica das políticas sociais no país, manifesto por uma tendência a “feudalizar”, sob o domínio de grupos, personalidades e cúpulas partidárias, áreas do organismo previdenciário e, principalmente, pela distribuição de benefícios em períodos eleitorais.

Com o fim da ditadura militar ocorrida entre os anos de 1964-1985, como meio de alteração do *status quo* criado a partir do AI-5, foi promulgada uma nova Constituição da República Federativa do Brasil, denominada como “Constituição Cidadã” restituindo, entre outros, o pleno exercício dos direitos políticos, o sufrágio universal, o voto direto para todos os cargos do Poder Executivo e Legislativo, o pluripartidarismo, entre outros direitos que haviam sido tolhidos no período ditatorial.

A novel Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988 dedicou, em seu Título II, denominado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” e Capítulo II, “Dos Direitos Sociais”, em seu artigo 6º, instituindo não mais a característica assistencialista de verdadeiro “favor” do Estado brasileiro e principalmente de grupos políticos, mas agora como um direito de característica universal:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Em termos pragmáticos, a partir da legislação vigente, e consoante toda a supremacia das normas constitucionais, poder-se-ia afirmar que o Brasil estaria constitucionalmente comprometido com o Estado de Bem-Estar Social que deveria ser proporcionado à sua população, mediante a instituição de leis e programas capazes de atender aos direitos sociais expressos no artigo 6º da Carta Magna brasileira, porém, um longo caminho ainda há que ser percorrido.

Todavia, no final da década de 80, a América Latina vivia um momento de imensa crise, com estagnação econômica e altas taxas de inflação, queda da renda por habitante em praticamente todos os países, queda nas taxas de investimentos estatais em relação ao Produto Interno Bruto.

Segundo Luiz Bresser-Pereira (1990)<sup>11</sup>, com a crise do Keynesianismo, durante a década de 70 e 80 formou-se uma abordagem composta por Agências Multilaterais (tais como o Fundo Monetário Internacional), O Tesouro e o FED<sup>12</sup> dos Estados Unidos, os ministérios das finanças dos demais países do G-7<sup>13</sup> e os presidentes dos 20 maiores Bancos internacionais, que constantemente se reuniram na Capital dos Estados Unidos da América para deliberar acerca da crise da América Latina.

Essa regular reunião dos membros acima citados foi denominada de Consenso de Washington, e segundo Bresser-Pereira (1990: pag. 4), passou a exercer “poderosa influência sobre os governos e as elites da América Latina” e definiram como sendo basicamente duas as causas da crise latino-americana:

- a) O excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais ineficientes e em números excessivos; e
- b) O populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público.

O Consenso de Washington propõem então 10 reformas<sup>14</sup> desses modelos de Estados existentes na América Latina, que Bresser-Pereira (1990) resume sendo efetivamente duas:

---

<sup>11</sup> [www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf)

<sup>12</sup> Banco Central dos Estados Unidos da América.

<sup>13</sup> Grupo dos sete países mais ricos do mundo.

<sup>14</sup> a) disciplina fiscal visando eliminar o déficit público; b) mudança das prioridades em relação às despesas públicas, eliminando subsídios e aumentando gastos com saúde e educação; c) reforma tributária, aumentando os impostos se isto for inevitável, mas “a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas”; d) as taxas de juros deveriam ser determinadas pelo mercado e positivas; e) a taxa de câmbio deveria ser também determinada pelo mercado, garantindo-se ao mesmo tempo em que fosse competitiva; f) o comércio deveria ser liberalizado e orientado para o exterior (não se atribui prioridade à liberalização dos fluxos de capitais); g) os investimentos diretos

As cinco primeiras reformas poderiam ser resumidas em uma: promover a estabilização da economia através do ajuste fiscal e da adoção de políticas econômicas ortodoxas em que o mercado desempenhe o papel fundamental. As cinco restantes são formas diferentes de afirmar que o Estado deveria ser fortemente reduzido.

Para a abordagem de Washington é suficiente estabilizar a economia, privatizar e liberalizar para que os países da América Latina voltem a crescer. Todavia, alerta Bresser-Pereira, essa abordagem em nada se refere à dívida externa ou dívida pública desses países, assim como se verificou que essa fórmula proposta não surtiu o efeito desejado depois de ter sido implantado no México e na Bolívia.

A abordagem do modelo de Washington significou a extinção do denominado Welfare State, impondo uma agenda de mudanças para o papel do Estado na realização de políticas públicas, conhecida também como Estado Mínimo, encerrando a noção de Estado de Bem-Estar Social, de Estado Provedor transferindo para a iniciativa privada a atuação de serviços públicos anteriormente destinados à responsabilidade do Poder Público, impondo o que se convencionou chamar de Neoliberalismo.

### **2.3. A Reforma do Estado Brasileiro - O Estado Regulador e os Serviços Públicos**

No Brasil, a redemocratização, vinte anos depois do Golpe Militar em 1964, trouxe consigo um modelo de Estado que as diversas instituições da sociedade civil buscavam implantar, incluindo garantias e direitos fundamentais inspirados no modelo constitucional oriundo da Europa, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), principalmente.

Todavia, essa intenção inscrita no texto constitucional brasileiro não se concretizou de imediato, conquanto passados quase trinta anos da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, após sair de um período de 20 anos de ditadura militar, alguns direitos sequer puderam ser exercidos, sejam individuais

---

não deveriam sofrer restrições; h) as empresas públicas deveriam ser privatizadas; i) as atividades econômicas deveriam ser desreguladas; j) o direito de propriedade deve ser tornado mais seguro.

ou sociais, considerando que já no primeiro Governo eleito pelo voto direto do povo, teve início a denominada Reforma Administrativa do Estado.

Dentre os direitos sociais erigidos à categoria de direitos fundamentais trazidos pela Constituição da República de 1988, os quais correspondem uma atuação do Poder Público para garantia desses direitos, o direito ao transporte é uma garantia para os/as cidadãos/as e corresponde a um dever do Estado, por meio da prestação de um serviço público<sup>15</sup>.

Com a Reforma Administrativa do Estado, ocorrida nos anos 90 iniciada no mandato do ex-presidente Fernando Collor de Melo e de Itamar Franco, que assumiu o cargo de Chefe do Executivo após o processo de Impeachment do primeiro, foi intensificada em 1995 com o primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, ocorrendo diversas privatizações de empresas estatais no âmbito Federal, Estadual e Municipal.

Extinguiram-se diversas empresas públicas que prestavam diretamente serviços públicos à população. Mesmo aquelas que possuíam natureza industrial precipuamente, passando essa exploração/o à responsabilidade ora para os grupos privados vencedores do leilão de venda das estatais, ora para a iniciativa privada vencedora das licitações realizadas para exploração, por concessão ou permissão de serviços públicos.

Tais fatos são produto dos desdobramentos da crise estrutural global do capital iniciada nos anos 70 do passado Século XX, o que originou também, uma crise do Estado cujas propostas de superação passaram a ser regidas pelo pensamento neoliberal que eliminou funções governamentais, estimulou privatizações, descentralização, ajuste fiscal, a redução das ações do Estado constituindo-o como objetivo para alcançar o que se denomina de um “Estado Mínimo”.

Neoliberalismo esse que James Petra (1999, p. 12) assim refere-se a ele:

---

<sup>15</sup> Apesar de o direito social ao transporte ter sido incluso apenas em 2015 por meio da Emenda Constitucional nº 90 de 15 de setembro de 2015.

Não são forças econômicas globais impessoais que estão operando aqui [América Latina], mas uma estratégia econômica enraizada nos interesses da classe alta e das corporações. Essa estratégia, a qual nos referimos como neoliberalismo, tem o objetivo de transferir riqueza para cima, ao retirar ou diminuir os benefícios, proteções, regras de pagamento e de emprego e enfraquecer organizações da classe trabalhadora características do período pós-guerra.

Elvira Fadul (1999) considera que para o período referido da crise global, o tema da reforma do Estado tornou-se central e evidenciou uma crise nos serviços públicos em relação aos quais o Estado intervencionava sendo chamado por isso mesmo de Estado Providência; Estado de Bem-Estar ou Welfare State; Estado Nacional Desenvolvimentista.

Seguindo essa tendência ditada pelo denominado Consenso de Washington, o Estado Brasileiro, por meio de seus entes federativos (União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios), deixa a condição de prestador direto de alguns serviços públicos para tornar-se um Estado preponderantemente Regulador.

Por meio de Lei ou por meio de alteração constitucional, o Estado então transfere para a iniciativa privada a prestação de diversos serviços públicos por meio das concessões e permissões posteriores a processos licitatórios específicos.

### **2.3.1. A Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo**

A Constituição Brasileira de 1988 prevê no *caput* de seu artigo 175, que incumbe ao Poder Público, diretamente ou indiretamente, por meio de licitação, a prestação de serviços públicos.

Maria Sylvia Di Pietro conceitua Serviço Público abordando seus elementos subjetivos, formal e material, sentenciando que ele é:

toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público. (DI PIETRO, 2007 p. 90)

O elemento subjetivo é caracterizado pela autora em razão da escolha que o Estado realiza ao decidir executar determinada atividade em prol da coletividade. O elemento formal a autora o caracteriza relacionando-o às exigências

da lei, sendo expressão de escolhas, é a ordem determinante que autoriza o Estado à prestação do Serviço Público.

E seu elemento material é caracterizado por ser o Serviço Público voltado a atender necessidades públicas. Entretanto, tendo em vista que por vezes a exploração de determinada atividade sequer é atrativa à iniciativa privada, obriga ao Estado a prestação do serviço público, ocorrendo este, inclusive, com prejuízo, e ineficiência.

Serviço público é definido por Hely Meirelles (2006) como sendo todo aquele serviço prestado pela Administração estatal ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado.

O referido autor argumenta que o serviço de transporte público coletivo se enquadra no que denomina de “*Serviços de Utilidade Pública*” (MEIRELLES, 2006, p. 331), pois se trata de um serviço público ao qual a Administração estatal, conhecendo de sua conveniência para os membros da coletividade, aquiesce para que seja explorado por meio da participação de terceiros, por meio de concessão, permissão ou autorização, sendo regulamentados e controlados pelo Estado os referidos contratos.

A licitação pública realizada para a concessão ou permissão do referido serviço público é regulada pelas regras constantes na Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, na qual deve garantir a ampla concorrência dos interessados e tem como princípio mais claro a aprovação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A Lei Federal nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre o regime de concessão e permissão dos serviços públicos previstos no referido artigo 175 da Constituição Federal.

Decerto que essa proposta deve corresponder a mais vantajosa para o interesse público e, por óbvio ao interesse da sociedade brasileira, e, em se tratando

do direito social ao transporte, em mais específico à população que irá consumir, diretamente ou potencialmente, o serviço de transporte público coletivo.

Pela leitura da parte inicial da referida lei de certames públicos, pode-se observar que a legislação que trata da licitação coloca como essencial que a proposta seja mais vantajosa para a Administração Pública, no caso específico do certame público destinado à concessão para exploração do serviço de transporte coletivo pela iniciativa privada, a proposta vencedora tem que corresponder à situação de “melhor oferta”, ou seja, a melhor oferta de tarifa que será cobrada do cidadão na prestação do referido serviço público.

Tendo em vista que se insere dentro da competência dos Municípios, o transporte público coletivo deve ser regulado por meio de lei por cada municipalidade para a prestação desse serviço público, ou por meio da celebração de um Consórcio Público de Municípios, em que exista uma legislação em comum de cada participante do respectivo consórcio.

De acordo com o Edital de Licitação Concorrência nº 002/2013 (ANEXO)<sup>16</sup>, do tipo menor preço, considerada a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e para o usuário, no qual destina-se a selecionar empresas privadas para operar os Serviços do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife-STPP/RMR, de determinada localidade.

No referido edital de licitação e concessão são previstos diversas características essenciais da concorrência, em especial, como o objeto da concessão e o prazo da concessão.

O objeto da concessão do respectivo edital prevê a exploração do serviço de transporte coletivo público urbano de passageiros organizado em Lotes De Linhas, com a determinação dos trechos determinados pela Administração Pública.

---

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.granderecife.pe.gov.br/sitegrctm/servicos/licitacao/concessoes-do-stpprmr/concorrenca-002-editais-e-anexos/> . Acesso em 01 de agosto de 2018.

Para a exploração desse serviço, incluem-se também a devida administração dos mini terminais de ônibus, garagens, aquisição e manutenção de veículos para o qual há limitação de idade da frota e a venda de passagem aos usuários nos terminais, bilheteria e nas estações.

O prazo da concessão da exploração do serviço é definido em 15 (quinze) anos, com previsão de prorrogação por uma única vez de até mais 5 (cinco) anos.

Como critério de avaliação da Proposta Comercial, será considerada a proposta que contiver o menor Preço de Remuneração do Operador (PRO), considerando também o Passageiro Equivalente Catracado por Integração (PTEI).

O edital de licitação denomina como “usuário” a pessoa física que utilize, efetiva ou potencialmente, os serviços do STPP/RMR, postos à disposição pela Concessionária.

#### **2.3.1.1. Do Sistema de Trens Urbanos e Metrô**

Paralelamente ao Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife-STPP/RMR, opera a Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU, oriunda da Rede Ferroviária Federal S.A., a partir de 22 de fevereiro de 1984. Atualmente organizada como empresa pública desde 21 de junho de 2018, vinculada ao Ministério das Cidades desde 1º de janeiro de 2003<sup>17</sup>.

A partir de 1994, a CBTU transferiu para as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador e Fortaleza as unidades e a responsabilidade da prestação de transporte público sobre trilhos. Atualmente, opera os sistemas de transporte de passageiros nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Recife, Maceió, João Pessoa, e Natal, por meio de metrôs e Veículos Leves sobre Trilhos – VLT.

Atualmente, as linhas de ônibus-ônibus e ônibus-metrôs fazem parte do denominado Sistema Estruturado Integrado (SEI), que visam à interligação de veículos por meio dos terminais de integração, voltados para o transporte em massa,

---

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.cbtu.gov.br/index.php/pt/a-cbtu/a-companhia/historico>. Acesso em 01 de agosto de 2018.

tendo também como objetivo permitir ao usuário a troca de linha sem pagar nova tarifa.

### **2.3.1.2. O Código de Defesa do Consumidor e os Serviços Públicos**

O Código de Defesa do Consumidor começa a citar os serviços públicos como objetivos de sua atenção ao determinar em seu Capítulo II – Da Política Nacional das Relações de Consumo -- incluir como princípio a racionalização e melhoria dos serviços públicos:

Art. 4º- A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios(...).

O Código de Defesa do Consumidor conceitua em seu artigo 2º a quem ele considera consumidor:

Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.  
Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

A Lei consumerista estabelece, portanto que os consumidores diretos quanto indiretos e potenciais de um determinado produto ou serviço estarão protegidos perante quaisquer irregularidades ou abusos dos fornecedores.

O conceito de Fornecedor também é trazido pelo próprio código em seu artigo 3º, que mais uma vez se ocupa em explicitar os destinatários de suas normas:

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

Na conceituação de fornecedor, o código também deixa bem claro que considera fornecedor a pessoa jurídica pública ou privada que realiza a prestação de serviços. Ainda na parte inicial da Lei Consumerista, e em específico no próprio artigo 3º, consta ainda a definição de produto e serviço nos termos legais:

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

Ou seja, o Código de Defesa do Consumidor não se limita a regular as relações jurídicas existentes entre o consumidor/a pessoa física ou jurídica com outra pessoa jurídica de natureza privada, reconhece da mesma forma a existência de relação jurídica consumerista entre a pessoa física e a pessoa jurídica de natureza pública. Por esse motivo, denominar como usuário/a é incorreto tecnicamente e legalmente, sendo a denominação de consumidor/a correta do ponto de vista legal e de direitos.

Em relação aos Serviços Públicos a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, define como sendo do Poder Público a responsabilidade pela sua prestação, em específico aos Municípios o de transporte público coletivo, que pode transferir para a iniciativa privada por meio de licitação pública nos termos dos artigos 30, inciso V e 175:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

V - 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;

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Não resta dúvida que, o transporte coletivo é um serviço público que incumbe ao Município realizar sua prestação à população. Atualmente, esse serviço é totalmente transferido à iniciativa privada por meio de concessão ou permissão pública, precedidas por meio de licitação, o que em nada retira seu caráter público de consumo e igualmente essencial, sendo um direito básico do consumidor previsto no Código de Defesa do Consumidor, receber adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral. ALMEIDA (2008) frisa claramente:

Prestadoras de serviço são também as concessionárias de serviço público, pois a definição legal enumera explicitamente, entre as modalidades de

fornecedores, a pessoa jurídica de direito público e de direito privado. Assim, também estariam incluídos na tutela os serviços de transporte, saúde, telefonia, correios, alguns deles operados por empresas ou entidades governamentais, outros objeto de concessão a empresas privadas ou privatizadas.

Não obstante, o Código de Defesa do Consumidor, previsto na Lei Federal nº 8.078 de 11 de setembro de 1990, o qual é anterior à Lei de Licitações Públicas, traz como direito básico do consumidor a prestação de serviços públicos de maneira adequada e eficaz, bem como é princípio basilar da Política Nacional das Relações de Consumo a garantia de serviços com padrões de qualidade, segurança e desempenho.

Parece-nos existir um conflito aparente de normas entre a Lei de Licitações e o Código de Defesa do Consumidor. Porém, o que efetivamente ocorre é uma desconsideração da legislação consumerista no momento em que o Poder Público pensa os serviços públicos, no caso específico o transporte público no Brasil, estritamente como é pensado na Região Metropolitana do Recife.

### **2.3.2. A relação jurídica triangular no consumo do serviço de transporte público**

Ocorre que o serviço de transporte é determinado como de responsabilidade estatal, por meio de seu ente federativo o Município, porém há um efetivo silêncio do Poder Público ao considerar o/a cidadão/ã, o/a consumidor/a, como parte integrante dessa relação jurídica, que se mostra uma relação jurídica de natureza tripartite.

Segundo Savigny, citado por José Maria PANIAGUA (1976), Relação Jurídica é um vínculo entre pessoas, em virtude do qual uma delas pode pretender algo a que a outra está obrigada.

Paulo Nader (2002: pág. 289), afirma que para Savigny, toda relação jurídica seria composta de dois elementos: um material e outro formal. Sendo o

elemento material a relação social existente e o elemento formal a determinação jurídica do fato, ao qual a lei ou a convenção das partes determina importância.

Ainda segundo Nader (2002), Savigny atribuiu grande importância ao fato social, na formação da relação jurídica, e em especial relativamente à teoria marxista do Direito, a qual verifica no fenômeno jurídico apenas um conteúdo econômico.

Decerto que entre os elementos que compõem a relação jurídica, Paulo Nader (2002) explica serem os seguintes: sujeito ativo, sujeito passivo, vínculo de atributividade e objeto.

A situação jurídica ativa da relação jurídica é ocupada por aquele/a ou aqueles/as agente/s portador/es do direito subjetivo, aquele/a ao qual possui o direito de exigir aquilo que o sujeito passivo está obrigado a realizar, o dever jurídico de prestar a obrigação ao qual está vinculado.

O vínculo de atributividade é o poder que o sujeito ativo possui do sujeito passivo o direito que lhe pertence. Esse vínculo pode partir da lei ou por meio de contrato.

O objeto é aquilo pelo qual recai o vínculo de atributividade, ou seja, qual o bem, material ou imaterial, ou serviço pelo qual está o sujeito passivo obrigado a prestar ao sujeito passivo, decorrente da lei ou do contrato celebrado entre ambos.

No caso da relação jurídica em tela, o transporte (objeto) determina a Constituição Federal (vínculo de atributividade) que é direito social dos brasileiros e brasileiras (sujeitos ativos), tal direito social é correspondente a um serviço público, tendo como responsável pela prestação o Município (sujeito passivo), ente da federação.

As relações jurídicas podem ter diversas naturezas. Pode ser uma relação jurídica penal, cível, trabalhista, administrativa, consumerista, a depender da legislação aplicável (o vínculo de atributividade).

Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p.689), afirma que só há concessão de serviço público quando o Estado considera o serviço em causa como próprio e privativo do Poder Público. Ou seja, tendo em vista que em hipótese alguma o serviço público poderá ser transferido para o particular por tempo indeterminado, o que se transfere com a concessão é o exercício da atividade pública.

E define da seguinte forma a relação jurídica existente entre o Estado e o concessionário do serviço público (p. 690):

A concessão é uma relação jurídica complexa, composta de um ato regulamentar do Estado que fixa unilateralmente condições de funcionamento, organização e modo de prestação do serviço, isto é, as condições em que será oferecido aos usuários; de um ato condição por meio do qual o concessionário voluntariamente se insere debaixo da situação jurídica objetiva estabelecida pelo Poder Público, e de contrato, por cuja via se garante a equação econômico-financeira, resguardando os legítimos objetivos de lucro do concessionário.

Ainda segundo Mello (2007), para a empresa concessionária, a prestação do serviço público é o meio pelo qual procura alcançar o seu fim: o lucro. Para o Estado, o lucro que propicia ao concessionário é o meio pelo qual visa obter a sua finalidade que é uma boa prestação do serviço público.

Todavia, como característica da Relação Jurídica Administrativa existente e do regime jurídico administrativo que garante a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público, o Estado:

“pode dispor livremente sobre as condições de prestação do serviço e modificá-las sempre que o interesse público o reclamar, assim como retomá-lo sem que caiba oposição do concessionário” (MELLO, 2007: 691).

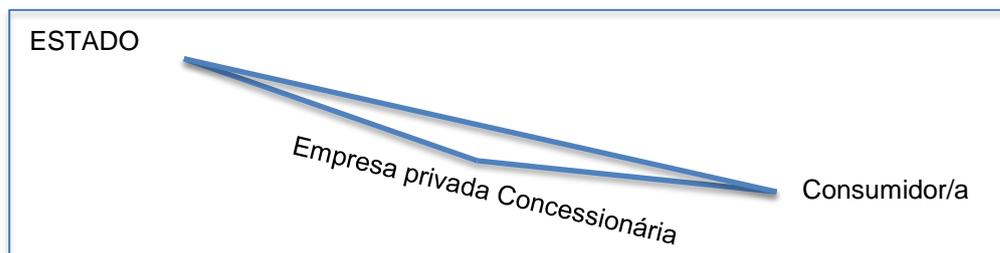
Ao autorizar a transferência do exercício da atividade pública para a iniciativa privada da prestação de determinado serviço público, a Constituição Federal permite ao Estado incluir mais um integrante nessa relação jurídica, no polo passivo, contudo não significa a exclusão de sua responsabilidade na prestação desse serviço, pois continua titular, tornando assim a relação jurídica que poderia ser exemplificada por meio da figura abaixo:

Figura 1 – Relação Jurídica dos Serviços Públicos Concedidos



Contudo, tendo em vista a real maior proximidade do Estado com a Empresa Concessionária do que com o cidadão, a melhor figura para demonstrar a relação existente é a que se desenha abaixo:

Figura 2 – Relação Jurídica Efetiva dos Serviços Públicos Concedidos



A relação jurídica existente entre o Estado e a empresa Concessionária é uma relação jurídica de natureza administrativa regulamentar-contratual, tendo em vista as características do Poder de Império do Estado sobre a empresa concessionária em virtude do Regime Jurídico Administrativo, e possui igualmente natureza contratual, pois é realizado um contrato em razão de sua vitória no certame público.

A relação jurídica entre Estado e empresa concessionária de serviço público é igualmente regulamentar em razão da nova organização do Estado como Regulador da economia, em especial como Estado Regulador dos Serviços Públicos que transfere para a iniciativa privada por meio das concessões ou permissões públicas.

O que deveria ocorrer diretamente entre Estado e Consumidor/a passa a ser, com a reforma administrativa do Estado, uma relação jurídica intermediada pelas empresas privadas que realizam o exercício da atividade pública de determinado serviço público. Todavia, não se exclui o ente estatal constitucionalmente ou legalmente obrigado à realização da obrigação.

A empresa concessionária do serviço público detém o direito de prestar o serviço público em decorrência de seu êxito em processo licitatório específico para a prestação do serviço de transporte coletivo, enquanto que a titularidade do serviço continua pertencente ao Estado, no caso o ente federativo Município.

Todavia, o que ocorre é uma verdadeira relação jurídica de consumo entre cidadão e Estado no tocante ao transporte público, tendo a concessionária prestadora do serviço público passado a integrar essa relação jurídica consumerista e, se antepondo ao ente público responsável por sua prestação<sup>18</sup>.

### **2.3.3 A responsabilidade civil e o contrato de consumo de transporte coletivo**

Além da relação jurídica de consumo, entre a empresa concessionária prestadora do serviço público de transporte coletivo e o/a consumidor/a existe igualmente um contrato de consumo que estabelece tacitamente deveres para ambas as partes.

O Código Civil, apesar de não aplicável à relação jurídica existente entre consumidor e empresa concessionária/Estado na prestação do serviço público de transporte coletivo, possui no artigo 186, a definição de Responsabilidade Civil denominada responsabilidade aquiliana:

---

<sup>18</sup> Art. 34. O fornecedor do produto ou serviço é solidariamente responsável pelos atos de seus prepostos ou representantes autônomos. (Código de Defesa do Consumidor)

Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

A responsabilidade aquiliana tem a característica de ser decorrente de atos ilícitos cometidos por pessoas que não possuíam vínculo contratual pré-estabelecido.

Quando alguém utiliza o serviço Público de Transporte Coletivo é celebrado automaticamente um contrato entre ambas as partes, consumidor e empresa. Esse contrato prevê direitos e obrigações recíprocos entre os contratantes.

Para a empresa concessionária o dever de transportar o consumidor/a do local em que é requerido o serviço até o seu destino, com a garantia da qualidade do serviço e com a segurança devida (cláusula de incolumidade). Para os/as consumidores/as o dever de pagar a tarifa, que é estabelecida pelo Estado.

Esse contrato entre empresa concessionária e consumidor/a, tem as seguintes características, principais, segundo Gonçalves (2013):

- i) **Bilateral ou sinalagmático** – envolve duas partes (porém deve ser considerado como multilateral, pois o Estado é parte do contrato, ainda que não o celebre imediatamente) e envolve obrigações e direitos recíprocos;
- ii) **Não-escrito** – o contrato entre as partes (consumidor/a e empresa concessionária é celebrado de forma verbal, validando suas cláusulas;
- iii) **Consensual** – ambas as partes celebram por livre e espontânea vontade;
- iv) **Oneroso** – exige, em regra, o pagamento por parte do consumidor/a da tarifa estabelecida pelo Estado;
- v) **De duração** – inicia-se com a requisição pelo consumidor/a do serviço ou seu mero ingresso no estabelecimento ou veículo
- vi) **Não-solene** – não é necessária nenhuma forma específica ou solenidade para a celebração do contrato de transporte coletivo (entre consumidor/a e empresa concessionária);

- vii) **Por adesão** – as regras já estão pré-estabelecidas, uma das partes não pode alterar as cláusulas contratuais previamente estabelecidas.

Em razão de que o Estado não é excluído da relação jurídica de consumo do serviço público de transporte coletivo, ainda que exista empresa privada concessionária de serviço público, a responsabilidade civil do Estado é de característica solidária.

A responsabilidade solidária significa que a reparação por eventuais danos causados pela concessionária de serviços públicos, ou mesmo a sua má prestação do referido serviço pode ser exigido diretamente ao sujeito passivo da obrigação, no caso o Município, ou da empresa concessionária do respectivo serviço público, ficando à escolha da vítima demandar contra o Município ou a empresa privada.

Na prestação do serviço público de transporte a obrigação do Estado ou da empresa prestadora do serviço é obrigação de resultado, não de meio. Igualmente é cláusula inerente ao contrato celebrado o de transportar qualquer cidadão/o com a preservação de sua integridade, física e psíquica ao destino desejado pelo consumidor, ou seja, a denominada cláusula de incolumidade.

Gonçalves (2006, p. 291), ao discorrer sobre a obrigação e a natureza do contrato de transporte de pessoas, afirma que:

O transportador assume uma obrigação de resultado: transportar o passageiro são e salvo, e a mercadoria sem avarias, ao seu destino. A não obtenção desse resultado importa o inadimplemento das obrigações assumidas e a responsabilidade pelo dano ocasionado. (...) Denomina-se *cláusula de incolumidade* a obrigação tacitamente assumida pelo transportador de conduzir o passageiro são e salvo ao local de destino.

Para elidir a responsabilidade civil eram utilizados frequentemente pelo Estado e pelas empresas concessionárias do serviço público, em regra, duas excludentes de sua obrigação de indenizar: a culpa exclusiva da vítima e o fato de terceiro, desde que estranho ao transporte.

A culpa exclusiva da vítima ocorre quando essa provoca o evento danoso, sendo, conforme destaca Gonçalves (2006: 741), o causador do dano “mero instrumento do acidente”.

Em relação ao fato de terceiro, o nosso ordenamento jurídico predomina a obrigação de reparar o dano àquele causador direto do evento. No entanto, permite a ação regressiva<sup>19</sup> em relação ao terceiro que tenha provocado.

Todavia, os Tribunais entendiam pela tese de que o fato de terceiro para ser atribuída responsabilidade ao transportador deveria guardar relação de causalidade com a atividade de transporte.

Recentes julgados dos Tribunais e Cortes Superiores do Poder Judiciário Brasileiro têm ultrapassado o conceito antigo de “causa estranha ao transporte, equiparável ao fortuito”, destacado por Gonçalves (2006: 291), para eximir de culpa e da obrigação de indenizar as concessionárias do serviço público de transporte coletivo.

Segundo essa teoria, a ação de terceiros excluiria a responsabilidade do Estado e das empresas concessionárias da cláusula de incolumidade, pois excluiria o nexo causal da responsabilidade civil dos referidos fornecedores perante o consumidor/a de transporte público coletivo, em razão de ato cometido por terceiro estranho à prestação do serviço de transporte coletivo.

Todavia, precedentes e a Jurisprudência brasileira tem alterado o seu entendimento referente à ação de terceiros quando esse último encontra-se no âmbito interno do sistema de transporte coletivo (estabelecimento ou veículos), ainda permanecendo o entendimento de ato causado por terceiro externo ao referido sistema.

---

<sup>19</sup> Art. 735 do Código Civil - A responsabilidade contratual do transportador por acidente com o passageiro não é elidida por culpa de terceiro, contra o qual tem ação regressiva.

Para demonstrar essa assertiva, é necessário colher a recente decisão que quebrou paradigmas, oriunda do Superior Tribunal de Justiça, na qual condenou a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM (que trata-se de uma empresa pública estadual criada para prestar o serviço de transporte público coletivo) a indenizar uma consumidora em razão de ter sido vítima de ato libidinoso no interior de seu veículo.

Nessa decisão que representou um enorme avanço no tocante à proteção devida aos consumidores/as no transporte público coletivo, ultrapassou-se a antiga noção da culpa exclusiva de terceiro para excluir a empresa concessionária de transportes de sua responsabilidade de garantir a integridade física do consumidor/a.

Dentre as causas de excludente da responsabilidade civil, as empresas concessionárias defendiam a culpa exclusiva de terceiros para elidir a sua condenação no dever de segurança, na cláusula de incolumidade típica do contrato tácito, não-escrito de transporte público de passageiros, essa tese foi superada quando se destaca do voto da Ministra do Superior Tribunal de Justiça Nancy Andrichi, relatora do Recurso Especial de nº 1662551/SP<sup>20</sup>:

O fato de terceiro, conforme se apresente, pode ou não romper o nexo de causalidade. Exclui-se a responsabilidade do transportador quando a conduta praticada por terceiro, sendo causa única do evento danoso, não guarda relação com a organização do negócio e os riscos da atividade de transporte, equiparando-se a fortuito externo. De outro turno, a culpa de terceiro não é apta a romper o nexo causal quando se mostra conexa à atividade econômica e aos riscos inerentes à sua exploração, caracterizando fortuito interno. (grifos nossos)

Ou seja, a responsabilidade da empresa concessionária passa a ser compreendida como existente em tudo o que consta no interior de seus veículos e igualmente, nos edifícios que compõem todo o sistema de transporte, ultrapassando a mera obrigação de, ao prestar o serviço público de transporte coletivo, apenas levar o consumidor/a do ponto A para o seu destino, garantindo-se também a sua incolumidade física e psíquica.

---

<sup>20</sup> Vide cópia na íntegra da decisão nos Anexos.

### **3. OS DIREITOS DAS CONSUMIDORAS E CONSUMIDORES NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO**

Conforme destacado no edital de licitação 002/2013 mencionado anteriormente, o Estado denomina o/a cidadão/ã que utiliza o transporte público coletivo como usuária ou usuário. Essa estratégia visa alienar e retirar da consciência das pessoas consumidoras e consumidores que se servem do transporte público coletivo, sua condição de cidadania, portanto dos direitos que a lei, o Código de Defesa do Consumidor lhe reconhecem.

O termo usuário/a não desperta no cidadão sua consciência a respeito de sua condição especial, pelo contrário, o/a leva a não perceber os direitos que possuem e que são garantidos pelo Código de Defesa do Consumidor, tratando esses consumidores/as como usuários/as, com poucos ou quase nenhum direito, exceto de ser transportado do ponto A para o ponto B, de qualquer modo, a qualquer tempo, em qualquer condição e sem possibilidades a exigir melhores condições.

Esse discurso do Estado e das concessionárias de serviço público é definido por Michel Foucault (1996; 199), como um meio de dominação da classe dominante e do Estado e exclusão de direitos para o proletariado.

Após quase vinte anos de tramitação e diversas modificações no Projeto de Lei original, foi lançada a Política Nacional de Mobilidade Urbana por meio da Lei Federal nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012, legislação que deve orientar as Políticas de Mobilidade do espaço urbano em todos os entes federados, especialmente aos Municípios.

Um grande avanço para garantir acessibilidade e mobilidade no espaço urbano das cidades pela população, determinando a referida Lei para que os Municípios elaborem seus próprios planos locais, com ênfase no transporte não motorizado e no transporte público coletivo, aliado ao Estatuto das Cidades e dos planos diretores de cada localidade.

No tocante especificamente ao transporte público coletivo, a referida lei apresenta em seu artigo 8º diretrizes para a regulação do respectivo serviço público,

em especial a respeito da política tarifária que será instituída pelo próprio Poder Público no edital de licitação<sup>21</sup>.

O Plano Nacional de Mobilidade Urbana também apresenta os direitos dos usuários em seu artigo 14, termo equivocadamente ao se referir a consumidores/as de transporte público coletivo, tendo em vista se referir ao consumo de um serviço, de natureza pública, não obstante ser uma relação de consumo prevista e devidamente protegida pelo Código de Defesa do Consumidor, conforme ficou explicitado no ponto 4.4 do presente trabalho.

Aliado ao Código de Defesa do Consumidor, o PNMU é um documento que traz a expressão Qualidade (conceito extraído da engenharia de produção) para a prestação do serviço público de transporte coletivo, restou ausente dos textos, ao menos na legislação local que instituiu o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife – CTM/RMR, por meio da Lei Estadual de Pernambuco nº 13.235 de 24 de maio de 2007, Lei Municipal de Recife nº 17.360 de 10 de outubro de 2007 e Lei Municipal de Olinda, 5.553 de 04 de julho de 2007.

São direitos definidos pelo PNMU em seu artigo 14:

Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas [Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990](#), e [8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#):

I - receber o serviço adequado, nos termos do [art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#); <sup>22</sup>

II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;

III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e

IV - ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, conforme as [Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000](#), e [10.098, de 19 de dezembro de 2000](#).

Parágrafo único. Os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre:

I - seus direitos e responsabilidades;

II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e

---

<sup>21</sup> Artigo 10.

<sup>22</sup> Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta.

O Código de Defesa do Consumidor prevê como direitos básicos do consumidor/a a proteção da vida, saúde e segurança, no fornecimento de produtos ou serviços nocivos ou perigosos ao consumidor, e a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral, destacando-se esses como os diretamente ligados aos objetivos do presente estudo.

O produto ou serviço mal prestado pelo fornecedor é definido pela legislação como Fato do Produto ou Serviço. E o Fato do Serviço pode ser ocasionado por vício ou defeito do serviço prestado.

O serviço é considerado defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes<sup>23</sup>. O serviço é considerado viciado pela qualidade quando se torna impróprio para o consumo, sendo considerados impróprios que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente se espera deles<sup>24</sup>.

Não se esquecendo dos serviços públicos, o Código do Consumidor destaca:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos

No tocante ao serviço público de transporte coletivo, o presente estudo verificou em sua pesquisa de campo vícios de qualidade: a superlotação dos veículos utilizados no sistema público de transporte, o excessivo tempo de percurso realizado no deslocamento.

E em relação aos defeitos que se apresentam nessa prestação do serviço público de transporte coletivo, o aumento dos números e estatísticas de furtos, roubos, lesão corporal, estupro e morte de que são vítimas os consumidores, todos os fatos que demonstram que essa prestação de serviço é atualmente nociva à

---

<sup>23</sup> Artigo 14, § 1º do CDC.

<sup>24</sup> Artigo 20 *caput*, e § 2º do CDC.

integridade física e à vida dos consumidores que se utilizam do sistema público de transporte na Região Metropolitana do Recife.

### **3.1. O serviço público de transporte como direito fundamental e social**

O artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, que trata dos direitos sociais, inseridos no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, foi redigido originalmente sem a previsão de três direitos sociais atualmente inseridos. O direito à moradia, inserido pela Emenda Constitucional nº 26 de 2000; o direito à alimentação, inserido pela Emenda Constitucional nº 64 de 2010; **e o direito ao Transporte, inserido pela Emenda Constitucional nº 90 de 15 de setembro de 2015.**

Os direitos fundamentais, e aqui estão incluídos os direitos sociais, têm origem basicamente histórica, ou seja, são desenvolvidos e reconhecidos com o passar dos tempos. Marcelo Novelino (2009, p. 362-364), afirma que o surgimento dos direitos fundamentais não ocorreu simultaneamente, mas em períodos distintos para atender à demanda de cada época, com a consagração positiva e sequencial nos textos constitucionais, por esse motivo, sendo classificado em gerações.

Destaca ainda Novelino (2009) que o surgimento de novas gerações de direitos fundamentais não significa a extinção da anterior, mas o seu acréscimo, ou como o autor mesmo afirma, pode-se falar em dimensões para excluir a ideia de que há uma sucessão e superação de gerações de direitos, quando efetivamente elas passam a coexistir.

Atualmente, fala-se em quatro gerações de direitos. A primeira estaria ligada aos direitos da liberdade, aos direitos civis e políticos, possuindo características negativas para o seu principal destinatário, no caso o Estado.

Os direitos de segunda geração consagram os direitos sociais, econômicos e culturais, exigindo nesse momento, uma atuação positiva do Estado e possuem características eminentemente coletivas.

Os direitos fundamentais de terceira geração são os relacionados ao progresso da humanidade, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao direito de comunicação. São direitos transindividuais, destinados à proteção do gênero humano.

Os direitos fundamentais de quarta geração são caracterizados pelos direitos à democracia, informação e pluralismo, pela questão da pesquisa, avanço e manipulação genética.

Os direitos sociais são definidos por José Afonso da Silva (2014, p. 288), como dimensão dos direitos fundamentais do homem, sendo prestações positivas do Estado de forma direta ou indireta, enunciadas em normas constitucionais, direitos que visam realizar a igualização de situações sociais desiguais, sendo, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade.

Para efetivar os direitos sociais previstos na Constituição, conforme afirmado por Novelino (2009) e Silva (2014), faz-se necessária a realização de serviços públicos pelo ente estatal a fim de cumprir o que determina a legislação em vigor, pois se trata de uma prestação positiva do Estado. Especificamente, conforme já foi dito, a Constituição atribuiu ao Município a responsabilidade pela prestação do serviço público de transporte coletivo.

Entre as definições para os meios de consumo coletivo nas palavras de Lojkine (1997), apresentados anteriormente, a primeira característica acerca da destinação, de que os meios de consumo coletivo não se destinam a satisfazer uma necessidade particular de um indivíduo, mas a uma necessidade social.

Acreditamos que essa afirmação guarda singular similaridade com os serviços públicos, pois é inconcebível a instituição de um serviço público para atender a necessidade de uma única pessoa, o que não se confunde o atendimento especial de um indivíduo que necessite de um atendimento singular perante um serviço público.

O serviço público tem que existir para todos e a necessidade específica pode permitir atendimento especial, excetuando-se a regra da generalidade, mas respeitando a regra da universalidade. Como por exemplo, o fornecimento de medicamento específico para manter determinada pessoa viva, no caso do serviço público de saúde, ou mesmo do transporte especial para pessoas que necessitam de tratamento de saúde fora do domicílio.

De acordo com o postulado por Hely Lopes Meirelles (2006: pág. 330-332), os serviços públicos são classificados de acordo com sua essencialidade, adequação, finalidade e destinatários dos serviços, dessa forma podem ser classificados como:

- i) **Serviços Públicos propriamente ditos:** prestados diretamente pela Administração Pública à comunidade, em razão da sua essencialidade para a sociedade e para o próprio Estado, sendo vedada a delegação a terceiros e remunerados por impostos, sem destinatário específico, por exemplo, defesa nacional, polícia;
- ii) **Serviços de utilidade pública:** são os prestados diretamente ou concomitantemente por meio de delegação (que pode ser por meio de concessão, autorização ou permissão), os quais o Estado assume o papel de regulador, sendo realizado por meio de remuneração de quem o utilizar, tais como o serviço de energia elétrica, água e esgoto, telefone;

Segundo Meirelles (2006: pag. 331), denominam-se os primeiros serviços “pró-comunidade” e os segundos “pró-cidadão”, pois aqueles se dirigem ao bem comum e os segundos ao bem-estar da população, apesar de ambos sejam de interesse de toda a população.

Continuando, em relação à adequação os serviços públicos podem ser:

- iii) **Próprios do Estado:** relacionados diretamente às atribuições do Poder Público, com supremacia perante os administrados em razão do interesse público, não podendo em hipótese alguma ser delegado;
- iv) **Impróprios do Estado:** São os serviços públicos que visam satisfazer os interesses da comunidade, podendo ser prestados diretamente pela Administração Pública ou permitem a transferência da prestação para particulares (por meio de concessão, permissão ou autorização). Tratam-se de serviços rentáveis, remunerados por quem se utiliza, mas sempre sob controle e regulamentação do Poder Público.

Em relação à finalidade, ela pode ser:

- v) **Serviços Administrativos:** são os que a Administração executa no seu âmbito interno, para atender suas necessidades ou para preparar-se para o atendimento dos serviços que prestará à sociedade.
- vi) **Serviços Industriais:** São os que produzem renda para quem os presta, mediante a utilidade usada ou consumida, sendo essa remuneração denominada de tarifa ou preço público.

Por fim, em relação aos destinatários dos serviços públicos, esses se classificam em:

- vii) **Uti universi ou gerais:** prestados sem a possibilidade de identificar o destinatário, satisfazendo indiscriminadamente a sociedade, são indivisíveis. Por exemplo, a iluminação pública, a construção de uma rodovia, etc.;
- viii) **Uti Singuli ou individual:** são os que podem ser mensuráveis em relação aos seus destinatários, pois os que dele se utilizam efetuam o pagamento de tarifa ou preço público. Esses serviços geram direitos subjetivos a quem os consome, sendo facultativa em alguns casos a sua utilização, como no caso do transporte público coletivo, porém, para sua fruição deve-se pagar a tarifa correspondente à sua utilização.

Pela classificação dos Serviços Públicos trazidos por MEIRELLES (2006), o serviço de transporte coletivo é um serviço de Utilidade Pública, impróprio do Estado, com finalidade industrial e *uti singuli*, pois o seu consumidor/a pode ser identificado e possui direito subjetivo no momento que celebra o contrato da respectiva prestação do serviço.

Decerto que os Serviços Públicos correspondem direitos dos cidadãos/ãs. Esses direitos por sua própria natureza são denominados direitos coletivos *lato sensu*, dos quais são espécies os direitos difusos, os direitos coletivos *strictu sensu* e os direitos individuais homogêneos.

A classificação trazida por Meirelles (2006) não se confunde com a classificação dos direitos coletivos trazida pelo Código de Defesa do Consumidor, pois a mencionada classificação refere-se como norteador os serviços públicos em relação ao Estado, enquanto que o texto legal do Código traz a definição para esses direitos de natureza coletiva e referentes ao consumo coletivo, tendo como referencial o consumidor/a, conforme prevê o artigo 81 e incisos:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Essa classificação do Código de Defesa do Consumidor acerca dos direitos coletivos *lato sensu*, guarda relação direta com as entidades que devem atuar na defesa dos direitos previstos no Código, com rol de natureza exemplificativa, no artigo 82 e incisos<sup>25</sup> e artigo 91, caput.

Os Serviços Públicos, os quais devem guardar as mesmas características da relação de consumo entre fornecedor e consumidor/a, possuem a característica de serem destinados então a atender direitos coletivos difusos, pois devem ser criados e prestados, para toda a sociedade, ainda que não o utilizem regularmente, ou estar a disposição quando se necessitar.

No entanto, o modelo adotado de prestação do serviço público de transporte coletivo, a ausência de interesse do Estado em exigir a devida qualidade na prestação desse serviço para as empresas concessionárias, pode-se afirmar que é uma política pública não desenvolvida para a sociedade como um todo, porém destinada à população menos abastada economicamente, e por isso realizada de maneira inadequada.

---

<sup>25</sup> Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: [\(Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995\)](#)

I - o Ministério Público,

II - a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código;

IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear.

Art. 91. Os legitimados de que trata o art. 82 poderão propor, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil coletiva de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos, de acordo com o disposto nos artigos seguintes. [\(Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995\)](#)

Outra característica do Serviço Público é sua essencialidade. A sociedade ou o Estado irá definir por meio de lei ou outro ato normativo a sua decisão de prestar tal função, e que poderá prestar diretamente ou indiretamente. No caso do transporte público coletivo, a previsão é Constitucional<sup>26</sup>.

Derivada da essencialidade é a continuidade da prestação dos serviços públicos que não podem deixar de serem prestados por mera liberalidade do Estado ou mesmo pela empresa privada concessionária do respectivo serviço público.

Inclusive o direito de greve previsto constitucionalmente para os trabalhadores urbanos e rurais trazido no artigo 9º da Constituição Federal<sup>27</sup>, apesar de dever ser respeitado em relação aos trabalhadores que integram o respectivo serviço, não pode significar a paralisação total de sua realização, pois o transporte coletivo é serviço público que se enquadra como atividade essencial.

Assim define a Lei Federal de nº 7.783 de 28 de junho de 1989, a denominada Lei da Greve, em seu artigo nº 10, inciso V, atribuindo como atividade essencial a de transporte coletivo. Apesar de não fixar percentuais mínimos de trabalhadores que em caso de greve devem permanecer prestando o serviço, a Jurisprudência pátria tem decidido caso a caso, tendo fixado no caso das greves dos trabalhadores das empresas concessionárias de transporte coletivo o percentual mínimo de 30% (trinta por cento) de trabalhadores prestando o respectivo serviço.

Portanto, apesar de ter sido incluído apenas em 2015 como um direito social, o transporte em momento algum deixou de possuir sua característica de essencial para a sociedade e sua alçada à categoria de direito social fundamental, projetando esse direito como subjetivo para todos os cidadãos e cidadãs da República Federativa do Brasil, reforçou a sua característica de importância para a dignidade humana.

---

<sup>26</sup> Artigo 6º; artigo 30, inciso IV da Constituição Federal, já mencionados e transcritos anteriormente.

<sup>27</sup> Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

### **3.2. O Cotidiano, o Discurso e os Direitos dos/as Consumidores/as**

O que se observa da análise, ainda que inicial das relações jurídicas existentes no transporte público coletivo é o discurso utilizado pelo Estado e pelas Concessionárias do Serviço Público, no qual a população é denominada como mera usuária desse sistema, subjugando sua verdadeira característica de consumidora do serviço público estatal que é concedido para a exploração da iniciativa privada.

Ou seja, ocorre uma efetiva negação da existência de uma relação de consumo existente entre consumidor e fornecedor de serviços, por meio do discurso de diferenciação e oposição do Estado e das empresas concessionárias, provocando a alienação da população de seus direitos quanto consumidores/a garantidos pela Constituição da República e Código de Defesa do Consumidor.

Fiorin (2005), em sua obra “Elementos da Análise do Discurso”, ao tratar da análise do texto “Apólogo dos Dois Escudos” de José Júlio da Silva Ramos, exemplifica a semântica e a sintaxe da geração de sentido de um texto, em especial na relação de oposição semântica de nível fundamental.

Afirma que uma categoria semântica fundamenta-se numa oposição e que os objetos de oposição devem guardar semelhanças entre si que seja possível estabelecer uma diferença, a exemplo da masculinidade e da feminilidade que se situam no domínio da sexualidade, democracia e ditadura que se situam no domínio do regime político.

Continua Fiorin (2005, p. 23), afirmando que:

Cada um dos elementos da categoria semântica de base de um texto recebe a qualificação semântica /euforia/ versus /disforia/. O termo ao qual foi aplicada a marca /euforia/ é considerado um valor positivo; aquele a que foi dada a qualificação /disforia/ é visto como um valor negativo.

Todavia, essas atribuições de valor a euforia e disforia podem variar de acordo com o texto empregado, valorizando-se de maneira diferente a depender do autor da narrativa.

A sintaxe de nível fundamental, ainda segundo Fiorin (2005), é composta da operação de negação e asserção. Afirma-se uma proposição, nega-se essa proposição e por fim, afirma-se o enquadramento dessa proposição a outra categoria.

Essas relações fundamentais estão presentes fortemente nas relações jurídicas existentes na relação entre Estado, Empresas privadas concessionárias do serviço público e população, por meio do discurso que se empreende na mídia, no dia-a-dia e no inconsciente coletivo para usurpar o direito de efetivos consumidores.

O discurso utilizado pela Mídia, Estado (por meio de leis, regulamentos, editais de licitação, propagandas), e empresas privadas concessionárias é denominar a população que utiliza o transporte público como USUÁRIO desse serviço, quando o correto por se tratar de um serviço público é ser denominada de CONSUMIDOR, sendo utilizado inclusive de maneira distinta de como se denomina quando da utilização de outros serviços públicos, tais como o serviço público de fornecimento de energia elétrica, de fornecimento de água e esgoto.

Diz-se de oposição, pois a partir do momento que a população considera-se mera usuária do serviço público ocorre uma alienação de seus direitos de consumidores, portanto, esses direitos garantidos pelo Código de Defesa do Consumidor são mitigados.

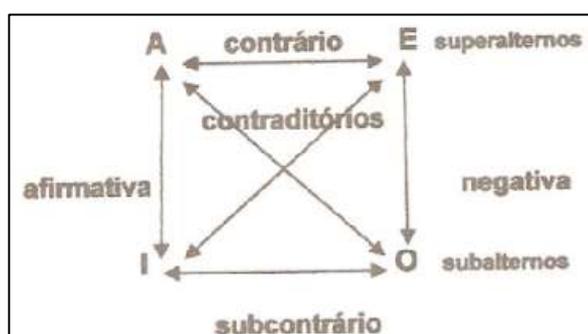
Josgrilberg (2014), ao citar Ludwig Wittgenstein referente à sua obra *“Tractatus Logico-Philosophicus”*, “por pensar o significado de uma palavra e seu uso dentro do jogo de linguagem, situando-a ao nível da linguagem ordinária”, nos remete à reflexão da utilização da palavra “usuário” em contrário à palavra “consumidor” como meio de utilização do discurso para alienação dos direitos dos consumidores e consumidoras.

Para AGUIAR e HERSCHMANN (2014), citando SANTOS (2008):

A tradição lógica coloca em evidência na discussão filosófica o “tema da estrutura essencial do discurso sobre o ser”. Nessa acepção, entre as várias modalidades do discurso há aquele que enuncia, correta ou incorretamente, que as coisas são ou não são. A esse discurso se dá a atribuição de verdadeiro e falso. No primeiro caso, quando diz que as coisas são o que realmente são ou não são o que realmente não são. O inverso vale para a presunção do falso. Assim, na tradição da questão do enunciado a partir da proposição lógica, o discurso enunciativo teria uma forma essencial, sendo que a sua instituição sob os mais variados símbolos já o definiria como discurso verdadeiro ou falso.

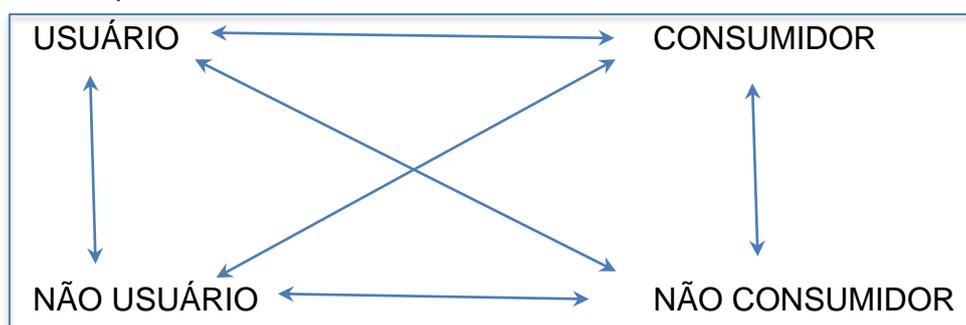
A relação semântica fundamental do discurso pode ser assim exemplificada, por meio do Quadrado de Oposição de COPI (1974):

Figura 03 – Quadrado de Oposição de COPI



Abaixo, o Quadrado de Oposição de COPI aplicado ao Serviço Público de Transporte que representa a estrutura semântica do discurso na relação de consumo de transporte coletivo na Região Metropolitana do Recife:

Figura 4 – Quadro de Oposição de COPI aplicado ao Serviço Público de Transporte



AGUIAR e HERSCHMANN (2014) concluem que:

Portanto, para os estudos sobre o cotidiano que tomam como pressuposto a filosofia da linguagem herdeira da tradição lógica, a linguagem sempre está imersa não num jogo que a coloca no lugar ordinário, mas ela representa o discurso verdadeiro ou o falso a partir da própria característica essencial do discurso. Na vida cotidiana, esse discurso aparece materializado

simbolicamente e são esses símbolos que se analisam para refletir sobre a complexidade da vida ordinária. Nessas teorias, o segundo aspecto que destacamos, ou seja, a abstração conceitual, também é fundamental, já que o cotidiano se transforma num construto teórico, abstrato, capaz de ser refletido, mais do que reflete.

A cidadã e o cidadão que se utilizam o transporte público coletivo estão inseridos em um cotidiano de prestação desse serviço público que transcende há muito tempo sua existência na sociedade.

Todo o sistema de transporte já estava presente quando de sua percepção como participante da sociedade de maneira atuante ou receptivo, assim como o discurso de denominá-lo como “usuário/a” e não como consumidor/a, como determina a lei e como lhe é de direito.

Segundo HELLER (1985):

“O homem já nasce inserido em sua cotidianidade. O amadurecimento do homem significa, em qualquer sociedade, que o indivíduo adquire todas as habilidades imprescindíveis para a vida cotidiana da sociedade (camada social) em questão. É adulto quem é capaz de viver por si mesmo a sua cotidianidade”.

E a cotidianidade, aliada ao discurso utilizado pelos detentores do Poder são elementos essenciais para a manutenção do *status quo*, atribuindo de modo positivo ou negativo a reação do cidadão ou cidadã perante a prestação do serviço público de transporte coletivo. Essa realidade cotidiana que opõe ser e dever ser/lei e realidade são a base da abordagem da teoria dialética e interpretativa do cotidiano de HELLER (1985).

Por outro lado, para CERTEAU (2004) há uma preocupação maior que seria o que o “consumidor” reproduz com aquilo que percebeu e recebeu dos agentes influenciadores que se apresentam:

A fabricação que se quer detectar é uma produção, uma poética – mas escondida, porque ela se dissemina nas regiões definidas e ocupadas pelos sistemas de ‘produção’ (televisiva, urbanística, comercial, etc.) e porque a extensão sempre mais totalitária desses sistemas não deixa aos ‘consumidores’ um lugar onde possam marcar o que fazem com os produtos.

O reflexo da prestação inadequada do serviço público coletivo nas consumidoras e consumidores é um sentimento de insegurança, medo e insatisfação, por diversos fatores, dentre eles, superlotação, crescimento acentuado de crimes dentro dos veículos, seja de roubo, furto ou até mesmo crimes contra os costumes (crimes sexuais), tempo excessivo para se realizar um trajeto de poucos quilômetros entre outros fatores.

O Código de Defesa do Consumidor visa proteger não apenas os atuais consumidores e consumidoras, mas todo e potencial consumidor de determinado produto ou serviço, garantindo a proteção a toda a coletividade de consumidores, motivo pelo qual o direito do consumidor tem como característica ser considerado um direito difuso, ou seja, não é determinável o seu destinatário, mas a toda a coletividade.

### **3.3. A Qualidade e a Segurança Como Direitos dos/as Consumidores/as na Prestação dos Serviços Públicos**

Em 24 de maio de 2007, por meio da Lei Estadual nº 13.235 foi criado o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife – CTM/RMR<sup>28</sup>, sob a forma de Empresa Pública, para gerir o Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros da Região Metropolitana do Recife, a qual tem como associados o Estado de Pernambuco e os Municípios de Recife e Olinda. Foi extinta a antiga EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos. Essa nova empresa encarregada do serviço público de transporte tem como nome fantasia a denominação de Consórcio Grande Recife.

A lei supramencionada foi oriunda de um protocolo de intenções celebrado entre Estado de Pernambuco e Municípios de Recife e Olinda, que traz em seu item 7.1, inciso II, o seguinte objetivo do Consórcio que se criava:

II - assegurar que os serviços de transporte público coletivo de passageiros na RMR sejam prestados de acordo com parâmetros adequados de

---

<sup>28</sup> Denominação trazida na Lei Estadual.

regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade das tarifas;

É de se notar que à exceção do Código de Defesa do Consumidor e da Lei Federal nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012, a denominada Política Nacional de Mobilidade Urbana, as demais legislações não se referem ao termo qualidade na prestação do serviço público de transporte coletivo de forma específica, sendo essencial que a previsão de estipulação de parâmetros de qualidade e a devida efetivação desses parâmetros para que o referido serviço público tenha como objetivo a excelência na sua realização.

Decerto que a qualidade é um parâmetro que para se auferir seria necessária atenção ao sistema de transporte público coletivo pelo olhar do seu consumidor/a, ao contrário do que vemos hoje acerca de toda a legislação que rege o setor em que a preocupação é voltada para o Estado e para as empresas privadas concessionárias do respectivo serviço.

ISHIKAWA (1993) e CAMPOS (1992), dois autores do ramo de conhecimento da Engenharia da Produção que tratam sobre a qualidade, destacamos os seguintes conceitos trazidos por eles:

Qualidade é desenvolver, projetar, produzir e comercializar um produto que é mais econômico, mais útil e sempre satisfatório para o consumidor. (ISHIKAWA, 1993)

Um produto ou serviço de qualidade é aquele que atende perfeitamente, de forma confiável, de forma acessível, de forma segura e no tempo certo às necessidades do cliente. (CAMPOS, 1992)

O primeiro conceito trazido por ISHIKAWA (1993) coloca como característica essencial para a consideração de qualidade a satisfação do consumidor.

Ou seja, o destinatário final do produto ou serviço é quem pode definir se há qualidade no produto ou serviço que lhe é prestado, retirando inclusive de entidades privadas, do fornecedor e do próprio Estado a legitimidade para atestar a qualidade de um determinado produto ou serviço. Se o consumidor não está satisfeito com o produto ou serviço prestado, não há qualidade.

O segundo conceito trazido por CAMPOS (1992), inclui no conceito de qualidade a segurança de que se espera de um produto ou serviço, sendo parte integrante daquela.

CAMPOS (1993) avança em sua definição ao incluir a segurança como um elemento indissociável da qualidade, ao mesmo tempo em que coloca o elemento tempo para que a qualidade de um produto ou serviço possa ser alcançada, sempre em perspectiva ao que o cliente deseja. Novamente, o cliente ou consumidor é colocado como destinatário e avaliador final da qualidade do produto ou serviço.

Sem dúvida, segurança é um termo de característica geral que possui diversas espécies nas mais variadas áreas do conhecimento. É termo de difícil conceituação ao mesmo tempo em que é facilmente perceptível a qualquer pessoa.

Todavia, ao se tratar de transporte público coletivo, não há dúvidas que a segurança está ligada à incolumidade que é uma cláusula do contrato de transporte existente entre Estado, empresa concessionária e consumidor/a, abrangendo a segurança física, psíquica e patrimonial, durante todo o serviço de transporte público, guardando ligação com a segurança pública em alguns casos.

Essa cláusula de incolumidade<sup>29</sup>, típica e indissociável do contrato de transporte de pessoas em geral, prevista no Código Civil é o que diferencia a violência que ocorre nos meios do sistema de transporte público coletivo para a violência que ocorre em vias públicas na qual, segundo entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, deve prevalecer a teoria da reserva do possível para o Estado.

---

<sup>29</sup> Art. 734. O transportador responde pelos danos causados às pessoas transportadas e suas bagagens, salvo motivo de força maior, sendo nula qualquer cláusula excludente da responsabilidade.

Parágrafo único. É lícito ao transportador exigir a declaração do valor da bagagem a fim de fixar o limite da indenização.

Art. 735. A responsabilidade contratual do transportador por acidente com o passageiro não é elidida por culpa de terceiro, contra o qual tem ação regressiva.

## 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Conforme descrito nos procedimentos metodológicos foi realizada pesquisa de campo para se verificar a realidade da prestação do serviço público de transporte coletivo sob a visão dos/das consumidores/as.

A pesquisa foi realizada por meio 42 de entrevistas guiadas, ou seja, dizer o que é e também por meio de questionários enviados pela internet e acessados diretamente pelos participantes da pesquisa que contribuíram voluntariamente para a coleta de dados.

O questionário de pesquisa possuía questões de assertivas únicas, múltiplas escolhas e também, sendo provavelmente os principais dados obtidos, perguntas que exigiam do entrevistado/a resposta subjetiva de acordo com a sua experiência no consumo do serviço de transporte coletivo.

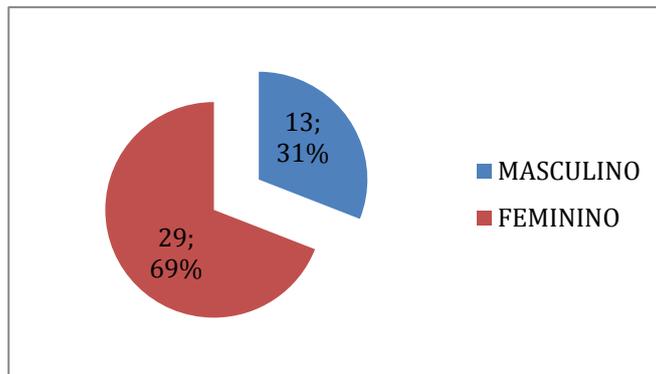
Nas respostas que exigiam a opinião, na qual o entrevistador procurou deixar o entrevistado o mais livre possível para expressar seu conteúdo.

As entrevistas, como foram realizadas em locais de grande público, não foram realizadas com pessoas que puderam escutar as respostas anteriores para não se influenciarem e responderem igualmente ou “agravar” ou “abrandar” a opinião já formulada pelo entrevistado, evitando-se a contaminação das respostas.

O número de mulheres entrevistadas e que responderam ao questionário foram maioria, sendo 29 do total de 42, correspondendo a 69% (sessenta e nove por cento) das entrevistas realizadas.

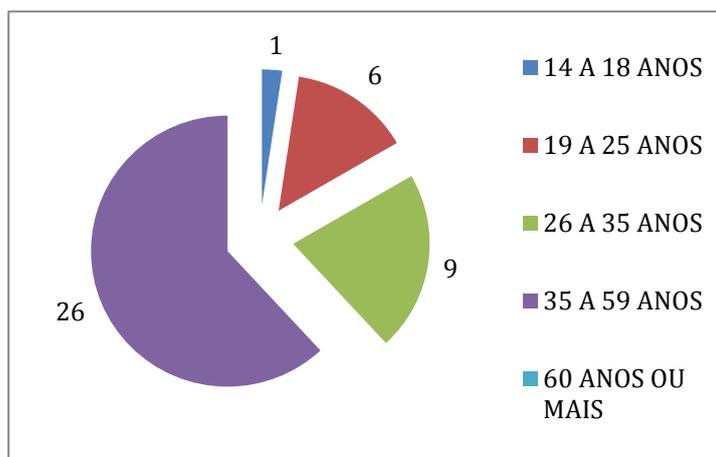
Essa maioria foi importantíssima para as coletas de dados das perguntas subsequentes, especialmente referente à questão de assédio, e conforme veremos nas respostas à pergunta que trata de assédio, fato que tem crescido nos transportes coletivos e que tem merecido uma atenção maior por parte do Judiciário, consoante demonstram os gráficos da pesquisa realizada.

Gráfico 1 – Sexo dos/as entrevistados/as



A maioria dos entrevistados (26) estão na faixa etária dos 35 a 59 anos. Utilizam o transporte diariamente (28) e possuem renda familiar entre um e três salários mínimos mensais, consoante Gráfico 2 abaixo:

Gráfico 2 – Faixa etária

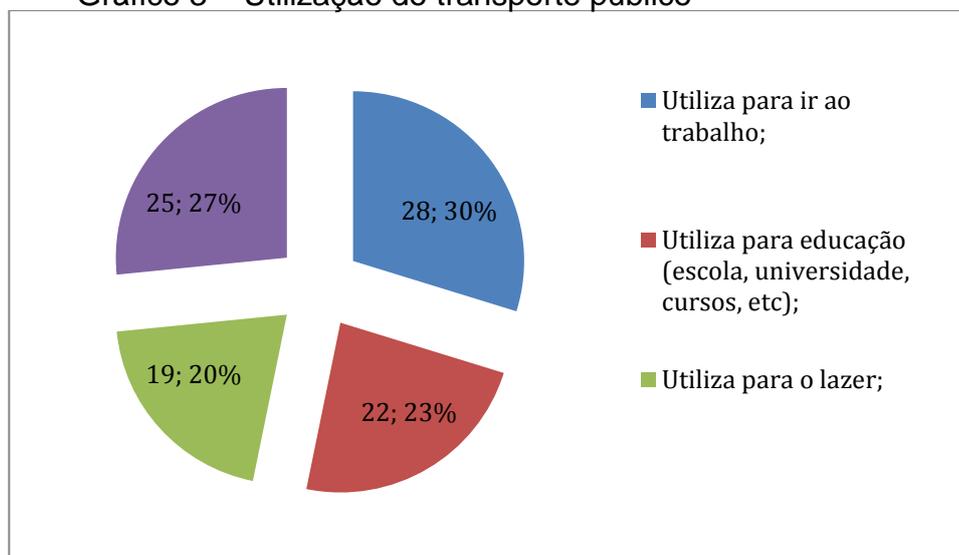


O serviço público de transporte são os utilizados pelos entrevistados no sentido da Região Metropolitana do Recife (que abrange os Municípios de São Lourenço da Mata, Paulista, Camaragibe, Jaboatão dos Guararapes, Olinda, Cabo de Santo Agostinho), em direção ao Centro do Recife e bairros próximos ao centro (Derby, Ilha do Leite, Boa Viagem – Zona Sul), e seus retornos para suas residências.

Na questão acerca da utilização do transporte coletivo, foi perguntado para qual finalidade os entrevistados/as utilizavam com maior frequência (trabalho, educação, lazer, outras finalidades como ir ao médico, visitar parentes, etc.).

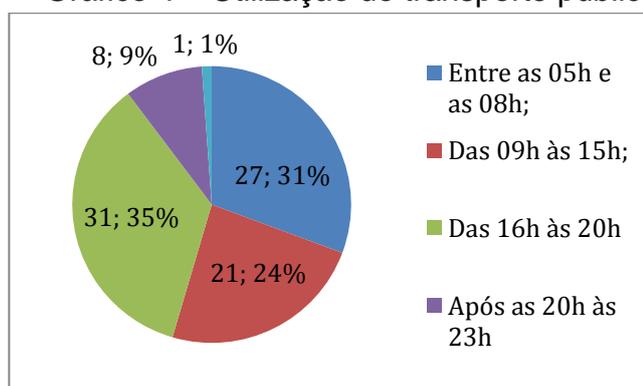
Considerando que o transporte público pode ser utilizado para mais de uma finalidade, verificou-se que para os entrevistados é bem diversa, abrangendo praticamente todas as finalidades perguntadas, com o lazer como menor utilização em comum, porém muito próxima da utilização em comum para a educação.

Gráfico 3 – Utilização do transporte público



Igualmente, essa questão guarda estreita ligação com o horário em que as entrevistadas e os entrevistados afirmaram utilizar o serviço de transporte, sendo os denominados “horários de pico” que abrange das 05 até 08 horas da manhã, momento de deslocamento da residência para os postos de trabalho, universidades e escolas.

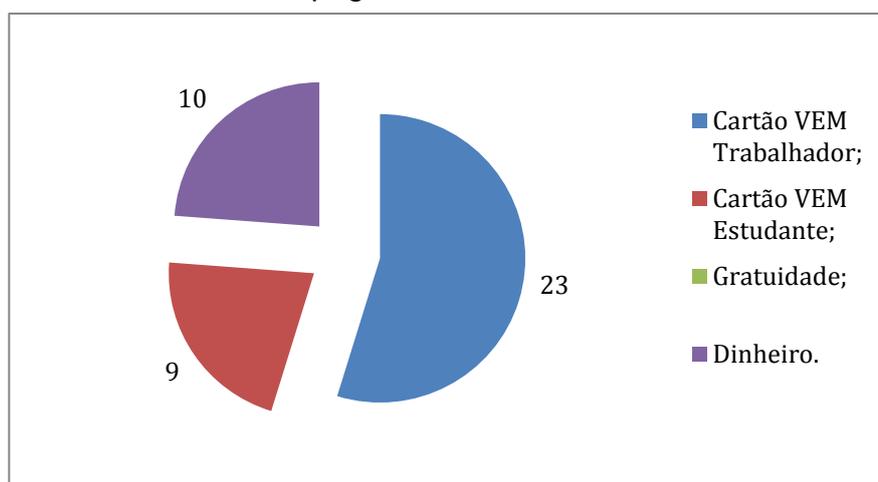
Gráfico 4 – Utilização do transporte público



No mesmo sentido, como o momento de retorno para suas residências compreendido entre as 16 e 20 horas é igualmente de maior utilização, ainda maior do que o período da manhã. Os períodos noturnos (das 20 às 23 horas e das 23 às 05 horas da manhã) e madrugada são pouco utilizados pelos entrevistados.

Em relação ao pagamento da tarifa, dos 42 entrevistados/as apenas 12 utilizam o benefício de meia tarifa destinado a estudantes, e o restante não se enquadra em nenhum benefício legal (idoso, gestante ou deficiente físico). No entanto, no meio de pagamento da tarifa, apenas nove disseram realizar o pagamento por meio do denominado VEM ESTUDANTE.

Gráfico 5 – Meio de pagamento da tarifa



O VEM TRABALHADOR é o meio de pagamento da tarifa de 23 dos entrevistados/as, e 10 responderam pagar com dinheiro. Não houve respostas para gratuidade.

Em relação ao trajeto do serviço público de transporte coletivo que lhe atendem, os consumidores/as responderam que são atendidos pelo Sistema Estrutural Integrado – SEI, por meio de integração ônibus/ônibus e/ou ônibus/metrô, totalizando 25 entrevistados/as, seguidos por outros/as 16 que responderam utilizar-se de apenas um veículo (ônibus) para o seu deslocamento habitual.

Nesse deslocamento, a maioria percorre trecho (residência/trabalho – trabalho/residência) entre:

- 10 a 20 quilômetros de distância (18 respostas);
- 20 a 40 quilômetros de deslocamento a segunda opção mais respondida (11 respostas) e
- Menos de 10 quilômetros a distância por trecho de oito entrevistados/as; e por fim,
- Quatro pessoas deslocam-se em trechos acima de 40 quilômetros de distância.

Gráfico 5 – Veículos utilizados

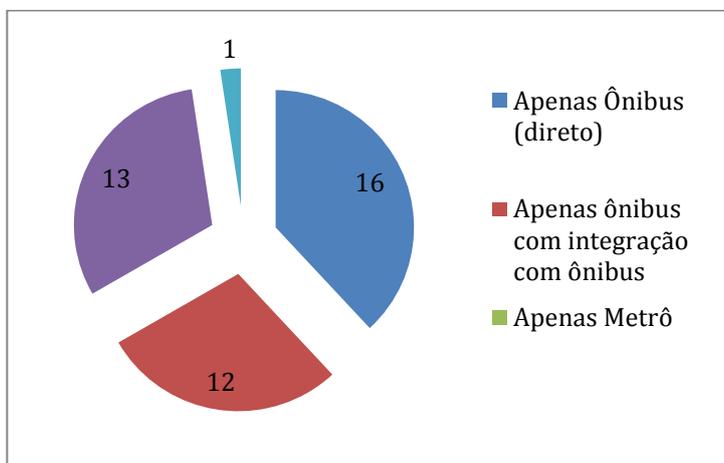
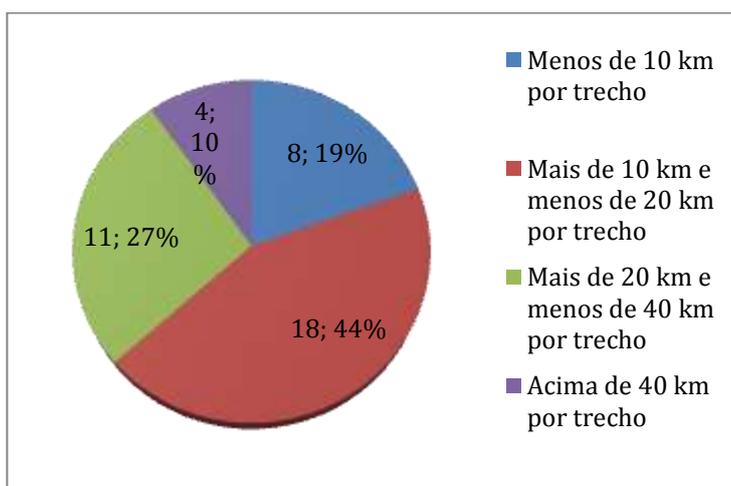


Gráfico 6 – Distância de percurso

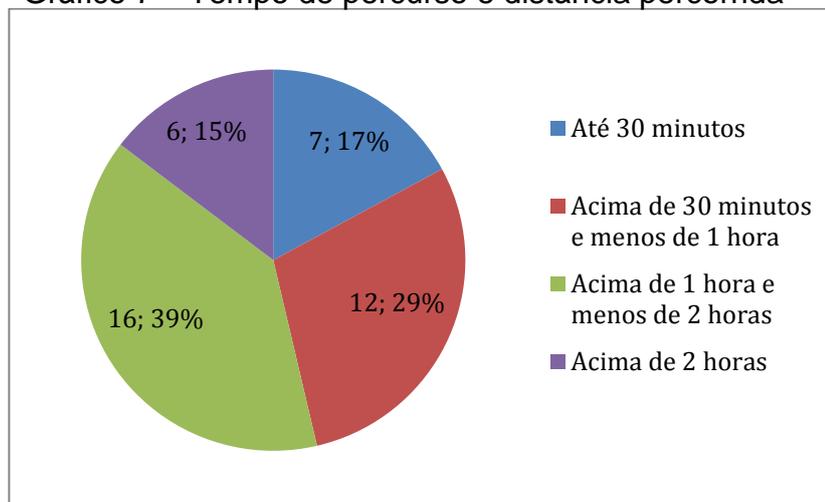


Destaque-se que alguns entrevistados/as não souberam a distância percorrida e foi possível que respondessem com o local de residência e destino final para posterior enquadramento no deslocamento correto.

Não obstante, o tempo nesse deslocamento é bem conhecido de todos os entrevistados/as:

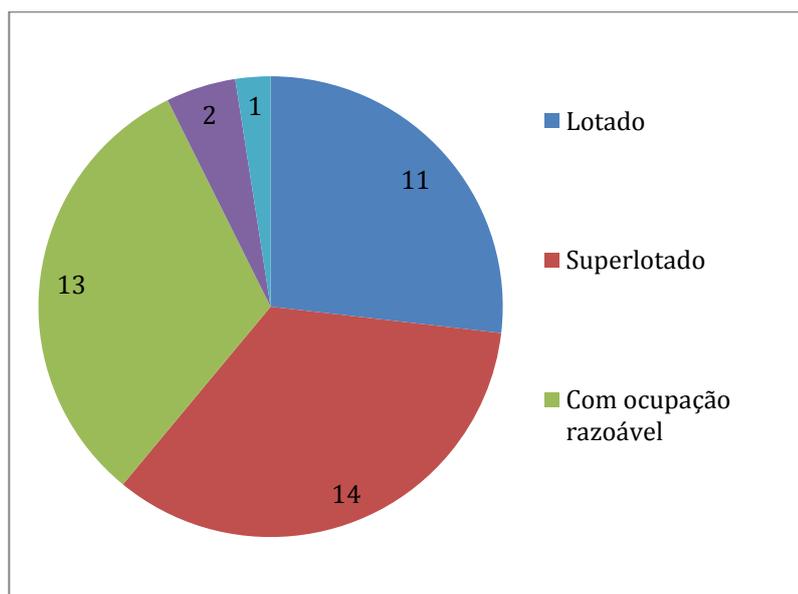
- a) 16 passam mais de uma hora e menos de 2 horas no deslocamento do trecho;
- b) 12 entrevistados/as passam em torno de 30 minutos a uma hora no deslocamento.
- c) Seis entrevistados informaram passar mais de 2 horas de deslocamento;
- d) Apenas quatro pessoas afirmaram se deslocar em trechos acima de 40 quilômetros.

Gráfico 7 – Tempo de percurso e distância percorrida



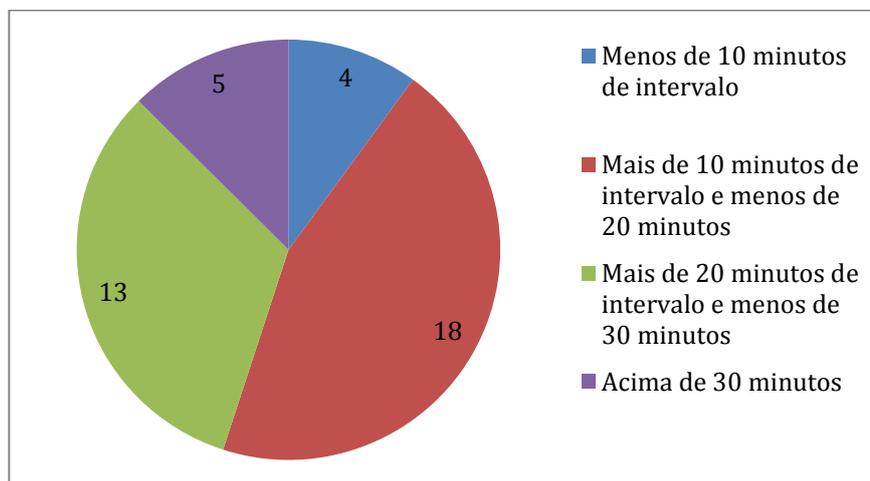
Nesse deslocamento, os veículos estão geralmente lotados (11) ou superlotados (14) ou com ocupação razoável (13), o que é esperado considerando que a maioria se desloca nos denominados “horários de pico” conforme destacado anteriormente. Porém, fica registrado que apenas dois entrevistados/as afirmaram sempre haver lugar para o deslocamento sentado/a.

Gráfico 8 – Ocupação dos veículos



O deslocamento também envolve o tempo de espera pelo meio de transporte coletivo. Dezoito entrevistados/as respondeu aguardar mais de 10 minutos e menos de 20 minutos pelo veículo, enquanto que outros 13 responderam aguardar entre 20 a 30 minutos pelo meio de transporte.

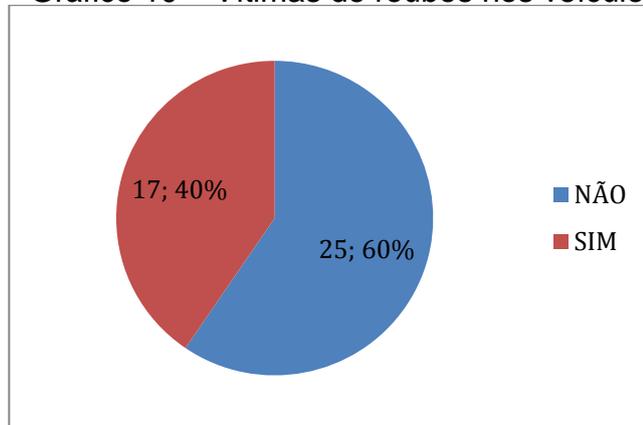
Gráfico 9 – Tempo de espera dos veículos



Esse tempo extra deve ser considerado no tempo total de percurso dos entrevistados/as a fim de auferir o tempo diário, semanal e mensal a ser despendido no deslocamento por trecho realizado pelos consumidores/as.

Abrindo as questões subjetivas aparecem as perguntas sobre os crimes de roubo ocorridos no transporte coletivo. Essa realidade cotidiana tem deixado a população cada vez mais insegura, pois há um aumento sem precedentes desse tipo de crime.

Gráfico 10 – Vítimas de roubos nos veículos



Nesse item, 17 entrevistados/as responderam que já foram assaltados no serviço de transporte público coletivo, sendo que desse total que corresponde a 40% (quarenta por cento) da amostra, duas entrevistadas afirmaram já terem sido assaltadas mais de uma vez e uma delas respondeu que é frequentemente vítima de roubo. Destaque para uma entrevistada que afirmou “ainda não” ter sido assaltada, porém pela resposta, acredita ser mera questão de tempo ser vítima de crime.

Matérias jornalísticas que corroboram com o resultado dessa pesquisa são constantes na imprensa local. Segundo reportagem do portal na internet do Diário de Pernambuco<sup>30</sup>, segundo o Sindicato dos Rodoviários, no ano de 2017 foram registrados 3.797 assaltos que totaliza quase o dobro do registrado em 2016, que teve o número de 1.916 crimes registrados.

Divergente dos números apresentados pelo Sindicato dos Rodoviários, a Secretaria de Defesa Social de Pernambuco ocorridos no transporte público coletivo, segundo a reportagem, referem-se a valores bem menores, informando que em 2017 foram registrados 1.327 crimes no Estado. Segundo esses números oficiais,

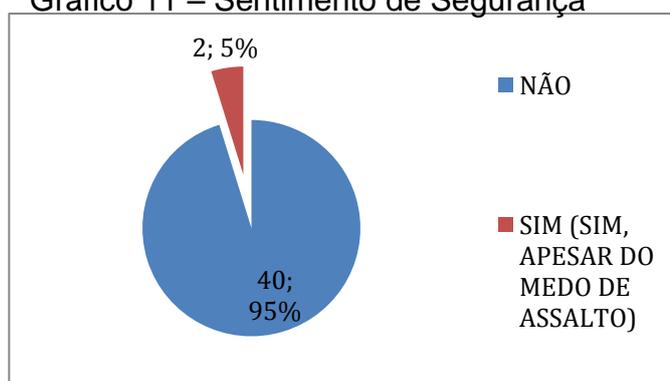
<sup>30</sup> Disponível em: [http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2018/01/02/interna\\_vidaurbana,736604/numero-de-assaltos-a-onibus-dobra-na-rmr-em-2017.shtml](http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vida-urbana/2018/01/02/interna_vidaurbana,736604/numero-de-assaltos-a-onibus-dobra-na-rmr-em-2017.shtml). Acesso em 22 de agosto de 2018.

“614 assaltos foram notificados no Recife, 660 nos outros Municípios da Região Metropolitana e 53 no interior do Estado”.

O Portal Leijaja<sup>31</sup> informa que até o dia 24 do mês de maio de 2018, já haviam sido registrados 1.038 assaltos ao transporte coletivo na Região Metropolitana do Recife. Apesar da diminuição, não significa que há uma melhora na sensação de segurança dos consumidores/as.

Em nossa pesquisa, da amostra de 41 entrevistados/as que responderam a essa pergunta, 40 afirmaram não se sentirem seguros no serviço de transporte coletivo e apenas um entrevistado/a afirmou que se sentia seguro no sistema de transporte público.

Gráfico 11 – Sentimento de Segurança



E apesar da resposta do entrevistado de afirmar considerar ter sido vítima de roubo em um transporte coletivo foi o único a responder “sim” considerando assim, o transporte público coletivo seguro. Deve ser considerado também que respondeu “esporadicamente” ao perguntado sobre a frequência que utiliza o transporte público.

Destaquem-se as respostas de duas entrevistadas em relação à pergunta se considerava o transporte seguro que:

---

<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.leijaja.com/noticias/2018/05/24/ate-maio-ja-sao-mais-de-mil-assaltos-onibus-no-recife/>. Acesso em 22 de agosto de 2018.

Não muito, pois no horário que utilizo, está tudo sempre superlotado, facilitando furtos e outras situações para os que utilizam. Em dias menos lotados, qualquer pessoa pode ingressar no ônibus e anunciar um assalto, mesmo tudo estando gravado, deixando o motorista e cobradores sem ação.”

Não. Todo mês alguém próximo é assaltado no ônibus ou metrô isso gera medo.

Nos comentários para afirmarem que não há segurança no transporte público, a ausência do Estado, de medidas de segurança por parte das concessionárias foram citadas pelos entrevistados/as.

Foi perguntado aos entrevistados/as a respeito de se forem vítimas de um assalto se saberiam a quem deveriam procurar para terem os bens eventualmente subtraídos. Do universo da amostra 25 responderam não saber a quem responsabilizar e requerer o ressarcimento do prejuízo devido à ação delituosa. Apenas cinco responderam que sim, porém não especificaram de que modo procederiam. O que se constata é um quadro de desinformação.

Nas respostas a respeito da segurança dos transportes coletivos também surgiu que o sentimento de insegurança refere-se aos casos de assédio que metade das entrevistadas/os da amostra da pesquisa respondeu já terem sido vítimas de assédio ou comportamentos até mais graves.

Ou seja, a segurança que deve existir no serviço de transporte coletivo está ligada à proteção da incolumidade física, psíquica e sexual, especialmente das mulheres que utilizam o transporte público:

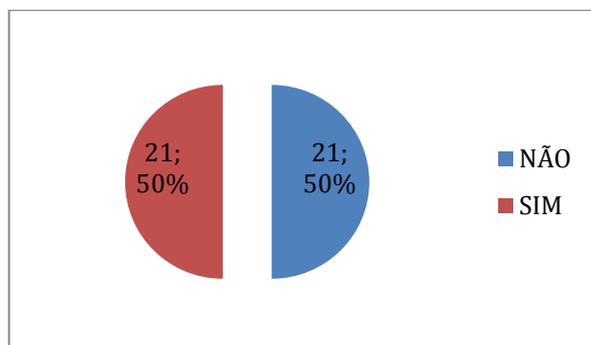
Não. Por causa dos assaltos frequentes e assédios.

Não. Os veículos andam, frequentemente superlotados e muitos apresentam problemas mecânicos e estruturais. Com relação à segurança pública: não existe uma política pública que estabeleça ações permanentes nos grandes corredores ou mesmo nos bairros para combater assaltos, assédios, ou outros tipos de violência.

Em relação à pergunta sobre se o entrevistado/a foi vítima de assédio no transporte coletivo, a resposta dada por meio do questionário foi mais rica no detalhamento do fato de que foi vítima ou fatos que ocorrem cotidianamente. As

respostas apresentadas na entrevista foram mais curtas, provavelmente pelo fato do entrevistador/pesquisador ser homem e a mulher vítima do assédio ficar constrangida em comentar o fato, o que é plenamente compreensível.

Gráfico 12 – Vítimas de Assédio



Todavia, deve-se observar que foram 29 o total de mulheres entrevistadas, 21 afirmaram já terem sofrido assédio nos ônibus e metrô. Esse tema tem recebido um maior destaque da mídia em razão de se tratar de crimes ou contravenção contra os costumes que têm a mulher como principal vítima e o homem como agressor.

De acordo com a decisão do Superior Tribunal de Justiça anexa a este trabalho, a empresa concessionária tem o dever de zelar pela incolumidade de suas consumidoras (apesar de não se tratar de fato ocorrido na RMR, mas que possui elementos que guardam singularidade em relação ao fornecedor dos serviços de transporte), nesses casos específicos de assédios ocorridos no transporte coletivo que opera, e deve encontrar meios para evitar que tais fatos ocorram.

Por fim, ainda em relação à segurança, nove entrevistados/as responderam já terem sofrido algum acidente no transporte público coletivo que utilizam.

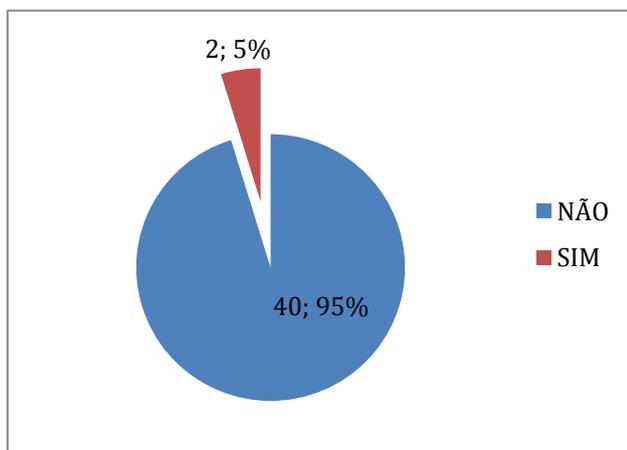
Os casos de assédio que ocorrem nos veículos de transporte coletivo na Região Metropolitana do Recife guardam também relação com a qualidade dos serviços prestados de acordo com a opinião dos entrevistados/as e a segurança idem. Veja esse comentário realizado no quesito já referente à qualidade do serviço:

Não. Bom para começar mais coletivos rodando; - ar condicionado; - paradas de ônibus mais confortáveis. - preços mais baixos; - políticas de acessibilidade verdadeiramente. - política de amparo e encaminhamento a mulheres vítimas de abuso. Etc.

Do universo da amostra de 42 entrevistados/as apenas duas pessoas afirmaram que o serviço possui qualidade. Nas respostas que afirmam pela falta de qualidade do serviço de transporte público as principais razões para a negativa encontra-se em:

- a. Poucos veículos para a grande demanda;
- b. Falta de limpeza;
- c. Falta de conservação nas paradas;
- d. Falta de acessibilidade;
- e. Calor;
- f. Superlotação;
- g. Falta de segurança;
- h. Falta de manutenção e idade da frota de veículos com constantes quebras;
- i. Preço da tarifa x qualidade do serviço;
- j. Intervalo excessivo entre as viagens;
- k. Poucos lugares para sentar e pouco conforto;
- l. Pontualidade;
- m. Ausência de participação da população na gestão do sistema de transporte.

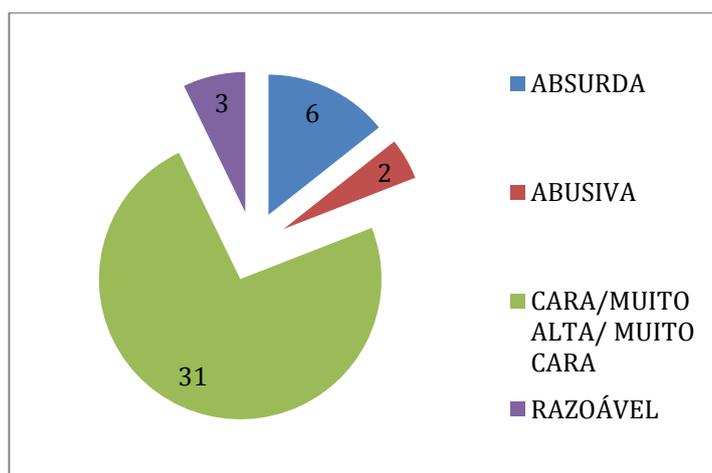
Gráfico 13 – Qualidade



O preço da tarifa visa remunerar a empresa concessionária pela prestação do serviço em que foi vencedora no processo licitatório, sendo objeto de outra pergunta da entrevista, contudo sendo citada diversas vezes pelos entrevistados/as em relação à qualidade do serviço de transporte público no tocante ao valor pago e à inadequada contraprestação recebida pelas empresas concessionárias.

As respostas obtidas nesse quesito a respeito da opinião dos entrevistados/as 31 deles/as responderam que o valor da tarifa é cara, muito alta ou muito cara, sendo assim classificada por ser incompatível com o serviço oferecido, não compensar o pagamento do valor pela qualidade do serviço prestado, ou em razão da precariedade do serviço.

Gráfico 14 – Valor da tarifa

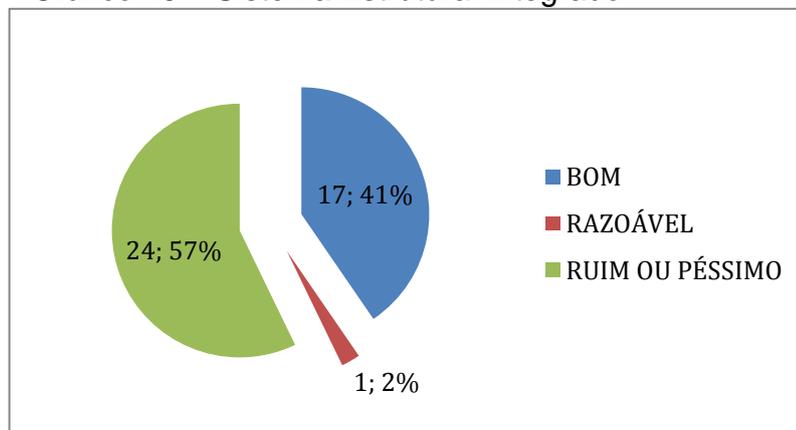


As palavras “absurda” (seis vezes) e “abusiva” (2 – termo diretamente ligado ao Direito do Consumidor) também apareceram dentre as respostas. Dessa forma, são 39 respostas com sentido negativo para o valor da tarifa em relação ao serviço prestado, e desse total, 15 respostas mencionam a expressão “qualidade do serviço”. Apenas três pessoas responderam ser o valor da tarifa “razoável”.

O Sistema Estrutural Integrado – SEI foi criado para integrar linhas de ônibus e metrô, voltado para o transporte de massa. Foi então objeto de pergunta a respeito da opinião dos entrevistados/as sobre o referido sistema, na qual 24 respostas foram se referindo a “ruim” ou “péssimo”, sendo respondido como “bom”

por 17 entrevistados/as, contudo dessas respostas 10 possuíam observações acerca de que o sistema precisa melhorar.

Gráfico 15 – Sistema Estrutural Integrado



Os que classificaram o SEI como “bom”, referiram-se à possibilidade de se pegar mais de um veículo sem ter que pagar mais uma tarifa. Por outro lado, a crítica refere-se ao aumento do tempo para deslocamento por trecho, da desorganização, excesso de tempo para as partidas dos terminais pelos veículos.

Dentre as críticas destaque-se a fala de uma entrevistada:

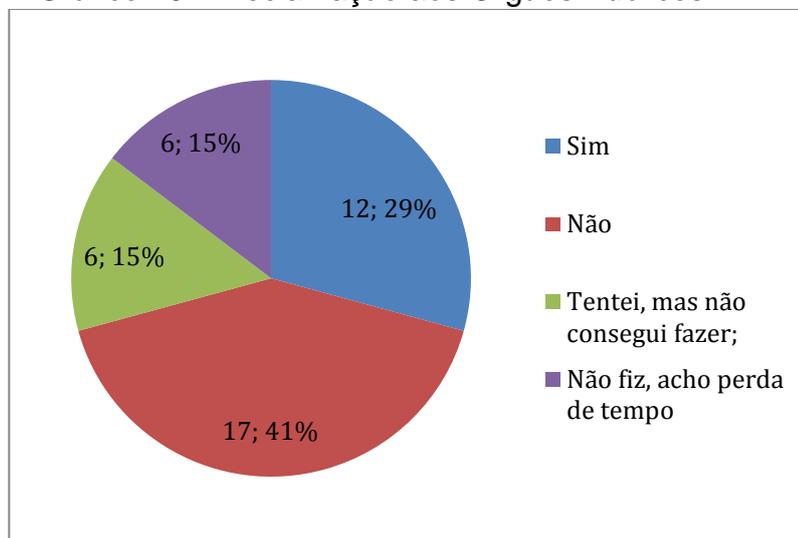
Péssimo, o vejo como um sistema ineficiente, tornando a viagem mais longa e cansativa. Exemplo: no passado a viagem São Lourenço da Mata/ Recife era realizada de forma direta, sem o "pinga pinga" da integração. Hoje com a parada na integração a viagem demora mais, e mais cansativa, não só pela demora, mas pela necessidade de trocar de veículo.

A cidade de São Lourenço da Mata fica a 20 quilômetros do Recife, local de residência da entrevistada e ela respondeu que o trecho de viagem é realizado atualmente acima de duas horas de deslocamento. Ou seja, a uma velocidade média de 10 quilômetros por hora, em um veículo superlotado, o que efetivamente a extenua adicionando quatro horas apenas para se deslocar durante o seu trajeto direto para uma pequena distância.

A reclamação aos responsáveis pelo sistema, a chamada “pós-venda” do serviço de transporte público que é gerido pelo Consórcio Grande Recife, trouxe o total de 23 respostas de que “NÃO” foi realizada nenhuma intenção de reclamação

aos denominados “órgãos” competentes, e dentre essas respostas seis responderam se tratar de “perda de tempo”.

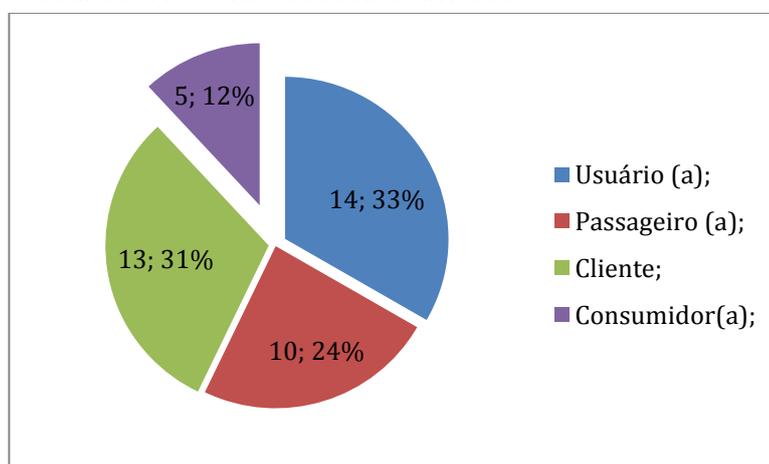
Gráfico 16 – Reclamação aos Órgãos Públicos



Doze entrevistados/as realizaram reclamação, enquanto que outros/as seis responderam que tentaram, mas não conseguiram realizar a respectiva reclamação.

Por fim, e como ponto extremamente importante para a presente pesquisa foi a pergunta a respeito de nomenclatura o entrevistado/a achava mais adequada para considerar sua relação com o transporte público e foram dadas as opções de usuário(a), passageiro(a), cliente(a) e consumidor(a).

Gráfico 17 – Auto reconhecimento



Apenas cinco entrevistados/as responderam se reconhecerem como consumidores/as. Das 37 respostas há um equilíbrio entre as demais respostas: 14 se denominam usuários/as, 13 se consideram clientes e 10 se reconhecem como passageiros/as expressão histórica para denominar as pessoas que utilizam o transporte coletivo.

Os resultados obtidos nas entrevistas e aplicação do questionário foram bastante relevantes e até certo ponto surpreendentes, em especial pelas respostas referentes aos itens de segurança e de qualidade do sistema de transporte público, tendo em vista que não se esperava quase que uma totalidade pela resposta da negativa dessas vertentes a respeito do serviço.

As respostas obtidas demonstraram coerência entre os temas abordados nas perguntas ainda que as questões não estivessem organizadas por temática, assim como o público entrevistado foi bastante heterogêneo e de diversos locais da Região Metropolitana do Recife.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo descrever a lógica do sistema de serviço de transporte público na Região Metropolitana do Recife, porém, essa realidade é reproduzida em todos os Estados brasileiros.

No nosso estudo, iniciou-se abordando a questão da igualdade defendida pelos contratualistas especialmente Rousseau como finalidade a ser alcançada pela instituição do Estado. Essa igualdade é essencial para que a vida em sociedade seja garantida de forma plena para os homens e as mulheres que cederam sua liberdade e sustentam essa máquina pública que deveria ter por objetivo garantir o bem-estar de sua população.

Todavia, os serviços públicos, e em especial o de serviço de transporte público foi ocupado e segue a lógica e a vontade do capital como asseverou Marx. A concessão de transporte público é mais focada no lucro da empresa que irá prestar o serviço do que no pleno atendimento e na qualidade desse serviço à cidadã e ao cidadão.

Essa preferência do Estado é refletida pelo discurso do Estado, por meio de suas leis e regulamentos. Pelos autores/as que abordam o tema juridicamente, ao reconhecerem que a tarifa é destinada para a remuneração da empresa concessionária do serviço público, mas se calar em relação a termos como segurança e qualidade da prestação do serviço como demonstrou serem aspectos tão clamados pela amostra de entrevistados/as.

O cidadão e as empresas (que são obrigadas por lei a contribuir com o valor do transporte para seus empregados/as mediante desconto em folha de sua participação – 6% dos vencimentos) não pagam uma tarifa módica pelo serviço que lhes é prestado, especificamente em relação ao transporte público, principalmente se comparado a outros sistemas de transporte pelo mundo.

Em cálculos simples, mas igualmente importantes, um cidadão que utiliza dispense apenas que seja uma tarifa para seu destino e uma para o retorno ao valor

atual de R\$ 3,20 (três reais e vinte centavos)<sup>32</sup>, paga o total de R\$ 6,40 (seis reais e quarenta centavos) por dia, o que corresponde a R\$ 192,00 (cento e noventa e dois reais) mensais. Ao ano, esse custo é de R\$ 2.304,00 (dois mil e trezentos e quatro reais).

Cidades da Europa como Paris há um cartão para viagens ilimitadas por todo o serviço de transporte coletivo (trens, metrô, VLT, ônibus) disponível na cidade e suas regiões, ao custo de 63.30€ (sessenta e três euros) por mês, totalizando 759,60€<sup>33</sup> (setecentos e cinquenta e nove euros e sessenta centavos).

Na cotação atual do Euro (22/08/2018) o valor é de R\$ 4,67 (quatro reais e sessenta e sete centavos), o que em conversão direta dá o valor total anual de R\$ 3.547,33 (três mil e quinhentos e quarenta e sete reais e trinta e três centavos).

Apesar da disparidade nos valores em relação ao câmbio, quando adotamos um referencial de poder de compra como o salário mínimo de cada país, o total dispendido pelo brasileiro é de mais de duas vezes o salário mínimo mensal (atualmente em R\$ 954,00). Enquanto que na França, o salário mínimo é de 1.498,47€ (hum mil e quatrocentos e noventa e oito euros e quarenta e sete centavos), correspondendo à despesa de transporte anual a pouco mais de metade de um salário mínimo mensal. Sem comentar a respeito da disparidade de opções e qualidade do sistema.

Ou seja, o brasileiro paga muito caro para um serviço que ficou demonstrado pelas entrevistas ser inseguro, de má qualidade e caro.

Sem dúvidas a legislação e a conduta do serviço por parte dos Municípios e dos consórcios de Municípios, pela empresa Grande Recife responsável pela gestão contribui para essa realidade deficitária.

---

32 Tarifa do denominado “Anel A” na Região Metropolitana do Recife.

33 Disponível em <https://www.ratp.fr/en/titres-et-tarifs>. Acesso em 23 de agosto de 2018.

A começar pela licitação. Dois pontos saltam aos olhos no estudo do edital apresentado neste trabalho: 1) a licitação por lote de linhas – dessa forma a empresa vencedora será responsável pela prestação do serviço em uma grande extensão territorial; e 2) a previsão de apenas uma vencedora para a licitação.

É princípio básico do capitalismo a existência de concorrência para evitar monopólios e até mesmo oligopólios de produtos, serviços ou mercado, a fim de que possa haver disputa pelo consumidor e assim possibilitar uma melhor qualidade do produto ou serviço e seu preço ser mais atrativo.

Ocorre que com essa conduta e a exploração da concessão pelo prazo mínimo de 15 anos podendo alcançar até 20 anos, garante ao vencedor o monopólio da prestação do serviço e assim impor sua tabela de custos, o preço que deseja cobrar sem que exista a contraprestação em qualidade e segurança exigidos pela população.

A empresa Grande Recife responsável em gerir o sistema, em verificar o atendimento ao edital da licitação que também prevê a idade da frota não o faz adequadamente e o resultado é uma frota de veículos velha e em péssimas condições de conservação, com constantes quebras conforme relatado nas entrevistas.

Sem dúvidas e bem possível seria a possibilidade de várias empresas poderem prestar o serviço de transporte público ficando responsáveis pela operação das mesmas linhas de ônibus. Consequentemente, disputariam a preferência do/a consumidor/a, e assim a lei da oferta/procura poderia ser efetivamente aplicada.

Atualmente, a alta demanda é certa pelo sistema de transporte público, porém a oferta que é garantida para as empresas concessionárias pelo prazo do edital de licitação pode ser controlada a seu critério, colocando a quantidade de veículos que considerar necessário para atender a seus interesses não para o bem da população.

A utilização da denominação de usuário/a quando efetivamente deveriam ser considerados consumidores/as desse serviço é fator importante para o Estado e as empresas concessionárias para evitar sanções e demandas judiciais em razão da má prestação do serviço.

Denominação ultrapassada em outros serviços públicos, tais como o fornecimento de energia elétrica e fornecimento de água e esgoto, telefonia, não se sustentam mais os termos “usuário/a”, “passageiro/a” (ainda mais ultrapassado), até mesmo “cliente”, ao se referir a serviços públicos.

São situações semelhantes, com diferenças materiais da prestação do serviço, tendo em vista que a cobrança pelo serviço prestado de energia, telefonia e água é mensal, e o de transporte público é imediato à prestação. Porém, a permanência nessa alienação de direitos não é por acaso.

O número de crimes ocorridos no interior dos veículos de transporte público coletivos tem crescido vertiginosamente, apesar de sempre ter ocorrido.

Todavia, reconhecendo-se como consumidores/as ao serem vítimas de roubos, assédios, estupro, responsabilizariam as empresas concessionárias e o Estado por sua omissão em evitar o delito e assim, em um primeiro momento sofreriam as consequências das indenizações de natureza material e moral, e se veriam obrigadas a tomar providências que negligenciam atualmente para evitar novas demandas judiciais.

Mas atualmente não há que se falar em outra realidade para o transporte público que não a automação. A instauração de bilhetagem eletrônica, a extinção e postos de trabalho de cobradores, a ausência do dinheiro em espécie dentro do veículo faz alvo apenas os consumidores/as em seu patrimônio pessoal, geralmente o seu aparelho de telefonia móvel celular.

Mas as consequências não irão parar por aí, pois além dos crimes contra o patrimônio os crimes contra os costumes, especificamente os sexuais têm crescido descontroladamente e a ausência do cobrador deixará apenas o motorista do

veículo completamente incapacitado de guiar o veículo e ter atenção ao interior do transporte, o que aumentará o sentimento de insegurança fortemente relatado pelos entrevistados/as em relação ao transporte coletivo.

Como sugestão para outras pesquisas há possibilidade de se aprofundar em relação à temática do tempo de deslocamento dos consumidores/as no trajeto que realizam, os crimes de roubo e crimes sexuais ocorridos nos transportes públicos, bem como fatores relacionados à qualidade, especialmente os apontados nas entrevistas realizadas.

O reconhecimento das pessoas como consumidores/as dos serviços públicos em geral, e em especial para o transporte público por si só não é suficiente para mudar essa realidade, mas sem dúvidas é um grande passo para que se possa exigir melhores condições de atendimento, segurança e qualidade, preços mais justos e serviço adequado no intuito de garantia dos direitos que os consumidores/as possuem garantidos em lei.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Maria L. de Sá Roriz; HERSCHMANN, Micael. **VIDA COTIDIANA: em torno de Agnes Heller e Michel de Certeau**. Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano da Universidade Federal Fluminense. Número 5, Dezembro/2014.

ALMEIDA, João Batista. **Manual de direito do consumidor**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ALVES, Zélia Mana Mendes Biasoli; SILVA, Maria Helena G. F. Dias da. **Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta**. Paidéia (Ribeirão Preto) no.2 Ribeirão Preto Feb./July 1992. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-863X1992000200007&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007&lng=pt&tlng=pt). Acesso em 14 de agosto de 2018.

BASTOS, Núbia M. Garcia. **Introdução à metodologia do trabalho acadêmico**. 2. Ed. Fortaleza, 2004.

BEHRING; Elaine R. **Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. Cortez: São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e história**. 2ª ed. – São Paulo: Cortez, 2007.

BIZERRA, Fernando de Araújo. **Estado e Capital: uma coexistência necessária**. 1ª Ed. – Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 7ª Tiragem.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. 3 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em 24 de abril de 2016.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm). Acesso em: 02 de novembro de 2015.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 jan. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112587.htm)

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 fev. 1995. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm)>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal?** - Aula magna no XVIII Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), proferida em Brasília em 4 de dezembro de 1990. Pesquisa e planejamento Econômico: 1991. Disponível em: < [www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf)>. Acesso em 15 de julho de 2018.

BRITO, Manuelita Falcão. **A Cantiga das parcerias público-privadas na gestão urbana local.** Acesso em 15/05/2017. Disponível em: [www.fundaj.gov.br/imagens/stories/observanordeste/manuelita.pdf](http://www.fundaj.gov.br/imagens/stories/observanordeste/manuelita.pdf)

CAMPOS, Vicente Falconi. **Qualidade total: Padronização de empresas.** 1ª Ed. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1992.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano.** Artes de fazer. Petrópolis: Vozes, 1994.

COPI, Irving M. **Introdução à lógica.** Tradução de Álvaro Cabral. São Paulo: Mestre Jou, 1974.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 20ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DUQUE\_ARRAZOLA, Laura S. **As mulheres em Programas de Assistência Social: o caso das mães do programa de erradicação do trabalho infantil em uma área rural da Zona da Mata de Pernambuco.** In, SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide (orgs), Agricultura familiar e gênero: práticas, movimentos e políticas públicas. Recife: Editora Universitária UFPE, 2006, 332 p, pp. 229 – 242.

FADUL, Elvira M. Cavalcanti. **Reforma do Estado e Serviço Público: transformação de um modelo ou adaptação a uma nova ordem social.** Revista de Administração, São Paulo, vol. 34, n 1, p. 70-76, janeiro/março, 1999.

FIORIN, J. L., **Elementos de análise do discurso.** 13. ed. São Paulo: Contexto, 2005.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder** (6ª ed.) Rio de Janeiro: Graal. 1996

\_\_\_\_\_. **A Ordem do Discurso.** (5ª ed.) São Paulo: Loyola, 1999.

ISHIKAWA, Kaoru. **Controle de Qualidade Total: A Maneira Japonesa.** Tradução de Liana Torres. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1993

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro - Vol. 3 - Contratos e Atos Unilaterais**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRUPPI, Luciano. **Tudo Começou com Maquiavel: concepções de Estado em Marx, Engels, Lê e Gramsci**. Porto Alegre R.G.S: L&PM, 1980.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. (Os Pensadores) 3ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

JOSGRILBERG, Fabio. **“Cotidiano e sujeito ordinário”**. In: **Dicionário de Comunicação: escolas, teorias e autores**. Organizadores: CITELLI, Adilson...*et al.* São Paulo: Contexto, 2014.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **Welfare State e Desenvolvimento** - Texto para Discussão No 52. CEDE-UFF: 2011

KOSIK, Karel, **Dialética do Concreto**. Grijalbo: México, 1967.

LIMONCIC, Flávio. Os inventores do New Deal. **Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos 1930**. 2003. f. 292. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância; Segundo tratado sobre o governo; Ensaio acerca do entendimento humano**. Traduções de Anoar Aiex e E. Jacy Monteiro. (Os pensadores) 3ª Ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**, São Paulo: Martins Fontes, 1977.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A.. **Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MANDEL, Ernst. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MEDEIROS, Marcelo. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990**. Brasília: IPEA, 2001.

MELO, Nehemais Domingos de. **Da defesa do consumidor em juízo: por danos causados em acidente de consumo**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. **Do espírito das Leis**. Traduções de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. (Os pensadores) 3ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política - Tomo I, Volume I**. 10ª ed., São Paulo: Difel, 1985.

\_\_\_\_\_. Grundrisse, Introdução, São Paulo: Boitempo: Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

NETTO, Jose Paulo. **Introdução ao Estudo do Método em Marx**. 1º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 3 ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

OLIVEIRA JÚNIOR, J. A. **Princípios, Diretrizes e Objetivos da Lei nº 12.587/2012: Por um pacto social em prol da mobilidade urbana**. Revista UFG / Julho 2012 / ano XIII nº 12. Disponível em: [www.proec.ufg.br/revista\\_ufg/julho2012/arquivos\\_pdf/02.pdf](http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/julho2012/arquivos_pdf/02.pdf)

PANIAGUA, Jose María Rodríguez. **Ley y Derecho. Interpretación e integración de la Ley**. 1 vol. de 157 págs., ed. Tecnos, Madrid, 1976.

PETRAS, James. **Armadilha Neoliberal e Alternativas para América Latina**. Ed. Xamã. São Paulo, 1999.

PRADO JR., Caio. **Teoria Marxista do Conhecimento e Método Dialético Materialista**. Edição Eletrônica (e-book). Disponível em: [www.ebooksbrasil.org/adobeebook/caio.pdf](http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/caio.pdf). Acesso em 28 de julho de 2016.

ROSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social; Ensaio sobre a origem das línguas; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as ciências e as artes**. Tradução de Lourdes Santos Machado. (Os pensadores) 3ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SANTOS, Luiz Henrique dos. **“A essência da proposição e a essência do mundo”**. In: WITTGENSTEIN, Ludwig. **Tractatus Logico-Philosophicus**. São Paulo: EDUSP, 2008.

SANTOS, Milena. **Estado, Política Social e Controle do Capital**. 1ª Ed. 2016: Coletivo Veredas.

SARAIVA, Joseana M. **A Lógica do Capital e do Estado na Provisão dos Meios de Consumo Coletivo**. Recife, Editora UFPE, 2015.

SILVA, José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

VASCONCELOS, Suani de Almeida. **Caminhando com o povo: discurso político e ideologia nas malhas da semiótica greimasiana**. Tese de Doutorado – Universidade Federal da Bahia, Instituto de Letras, Salvador, 2011.

WEBER, M. (1974). **Ensaio sociológicos e outros escritos**. (Coleção Os Pensadores, v. XXVII). São Paulo: Abril.

WEFFORT, Francisco. **Os Clássicos da Política**, vol. 1. (org). 14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Ática, 2012.

ZAGO, Luiz Henrique. **O método dialético e a análise do real**. *Kriterion* [online]. 2013, vol.54, n.127, pp.109-124. ISSN 0100-512X. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-512X2013000100006>. Acesso em 29 de julho de 2016.

## APÉNDICE

# PESQUISA TRANSPORTE PÚBLICO

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO

Convidamos você para participar da pesquisa "O DIREITO DAS CONSUMIDORAS E CONSUMIDORES NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO", sob a responsabilidade do pesquisador RAFAEL DOS ANJOS BARKOKEBAS, do Programa de Pós Graduação em Consumo, Cotidiano e Desenvolvimento Social da Universidade Federal Rural de Pernambuco. O pesquisador pretende analisar a opinião dos consumidores acerca do transporte público coletivo na Região Metropolitana do Recife. Sua participação é voluntária e se dará através das respostas deste questionário.

A participação na pesquisa não incide em riscos de qualquer espécie para os/as respondentes. Depois de consentir sua participação, se você desistir, tem o direito e liberdade de parar de responder o questionário, independente do motivo e sem prejuízo nenhum a sua pessoa. Você não terá despesas e também não receberá nenhuma remuneração. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo. Para qualquer informação ou esclarecimento, você poderá entrar em contato com a pesquisadora no endereço: Universidade Federal Rural de Pernambuco, Rua Dom Manuel de Medeiros, s/n, Dois Irmãos - CEP: 52171-090 ou pelo e-mail: [Barkokebas@gmail.com](mailto:Barkokebas@gmail.com).

\* Required

1. **"Declaro que fui informado/a sobre o que a pesquisadora quer fazer e porque precisa da minha colaboração, e entendi a explicação. Por isso, eu concordo em participar da pesquisa, sabendo que não serei remunerado/a por minhas contribuições e que posso desistir quando quiser." \***

*Check all that apply.*

Aceito participar da pesquisa

2. **Por favor, eu preciso que você se identifique de alguma maneira, pode utilizar um apelido, caso não queira deixar seu nome: \***

---

## Questionário - Entrevista. ATENÇÃO: Algumas questões podem requerer justificativa.

3. **Qual seu sexo:**

*Mark only one oval.*

Masculino

Feminino

Other: \_\_\_\_\_

4. **Qual sua faixa etária**

*Mark only one oval.*

14 a 18 anos

19 a 25 anos

26 a 35 anos

35 a 59 anos

60 anos ou mais

**5. Com qual frequência você utiliza o transporte público***Mark only one oval.*

- Diariamente
- Somente nos dias de semana
- Semanalmente
- Mensalmente
- Esporadicamente

**6. Qual a sua faixa de renda familiar:***Mark only one oval.*

- Até 1 salário mínimo
- Acima de 1 salário mínimo e abaixo de 3 salários mínimos
- Acima de 3 salários mínimos e abaixo de 5 salários mínimos
- Acima de 5 salários mínimos

**7. Qual a sua utilização de transporte coletivo (pode ser mais de uma opção)***Check all that apply.*

- Utiliza para ir ao trabalho;
- Utiliza para educação (escola, universidade, cursos, etc);
- Utiliza para o lazer;
- Utiliza para outras finalidades (ir ao médico, fazer compras, visita a parentes)

**8. Utiliza alguma gratuidade, benefício ou preferência?***Mark only one oval.*

- Estudante
- Idoso
- Gestante
- Deficiente físico;
- Gratuidade em geral (carteiros, policial, oficial de justiça)
- Não

**9. Geralmente, como efetua o pagamento da tarifa:***Mark only one oval.*

- Cartão VEM Trabalhador;
- Cartão VEM Estudante;
- Gratuidade;
- Dinheiro.

**10. Em qual horário você mais utiliza o transporte coletivo (pode ser mais de uma opção):***Check all that apply.*

- Entre as 05h e as 08h;  
 Das 09h às 15h;  
 Das 16h às 20h  
 Após as 20h às 23h  
 Das 23h às 05h

**11. Qual o tipo de transporte coletivo você mais utiliza:***Mark only one oval.*

- Apenas Ônibus (direto)  
 Apenas ônibus com integração com ônibus  
 Apenas Metrô  
 Metrô/ônibus ou ônibus/metrô com integração  
 Metrô/ônibus ou ônibus/metrô sem integração

**12. Qual a distância que você percorre utilizando o transporte público (ônibus ou metrô) que você utiliza regularmente (por exemplo, de casa para o trabalho, ou de casa para a universidade) - ATENÇÃO: se você não souber a distância, escreva o bairro/cidade de origem e destino:***Mark only one oval.*

- Menos de 10 km por trecho  
 Mais de 10 km e menos de 20 km por trecho  
 Mais de 20 km e menos de 40 km por trecho  
 Acima de 40 km por trecho  
 Other: \_\_\_\_\_

**13. Quanto tempo leva o deslocamento total (exemplo, casa-trabalho) por trecho no transporte público (ônibus ou metrô) que você utiliza regularmente:***Mark only one oval.*

- Até 30 minutos  
 Acima de 30 minutos e menos de 1 hora  
 Acima de 1 hora e menos de 2 horas  
 Acima de 2 horas

**14. Geralmente, no horário que você mais utiliza o transporte coletivo, ele está:***Mark only one oval.*

- Lotado  
 Superlotado  
 Com ocupação razoável  
 Sempre há lugar para estar sentado  
 Mesmo com pouca ocupação nunca há lugar para ficar sentado

15. Quanto tempo você espera o transporte no deslocamento = TEMPO TOTAL ESPERANDO (por exemplo, de casa para o trabalho, ou de casa para a universidade), (ônibus e metrô) que você utiliza regularmente:

Mark only one oval.

- Menos de 10 minutos de intervalo
- Mais de 10 minutos de intervalo e menos de 20 minutos
- Mais de 20 minutos de intervalo e menos de 30 minutos
- Acima de 30 minutos.

16. O que você acha do valor da tarifa?

---

17. Você já foi assaltado no transporte público (ônibus ou metrô) que você utiliza regularmente:

---

---

---

---

---

18. Em caso de assalto, você sabe a quem pode recorrer para reaver seus pertences ou ser indenizado (a):

---

---

---

---

---

19. Você já sofreu algum acidente, se machucou no transporte coletivo que utiliza? Precisou ficar afastado de suas atividades (afazeres domésticos, trabalho)?

---

---

---

---

---

20. Você já sofreu assédio (foi importunado/a, mão-boba, cantada, insistência, se sentiu ameaçada/o, teve medo da postura de alguém) no veículo do transporte público (ônibus ou metrô) que você utiliza regularmente? Se sim, o que você fez? Por que? Como estava o ônibus ou metrô?

---

---

---

---

---

21. **Você considera o transporte público (ônibus ou metrô) que você utiliza regularmente de qualidade? Por que? Se não, Que coisas deveriam existir para que você considerasse o transporte público coletivo com qualidade?**

---

---

---

---

---

22. **Você considera o transporte público (ônibus ou metrô) que você utiliza regularmente seguro, por que?:**

---

---

---

---

---

23. **O que você acha da implantação do Sistema de Integração entre ônibus-ônibus e Ônibus-Metrô:**

---

---

---

---

---

24. **Você já fez alguma reclamação ao órgão responsável pelo sistema de transporte coletivo no Grande Recife:**

*Mark only one oval.*

- Sim
- Não
- Tentei, mas não consegui fazer;
- Não fiz, acho perda de tempo.

25. **Qual nomenclatura você acha mais adequada para considerar sua relação com o transporte público (independente se você utiliza muito, regularmente ou pouco o transporte público):**

*Mark only one oval.*

- Usuário (a);
- Passageiro (a);
- Cliente;
- Consumidor(a);

## **ANEXOS**

# Superior Tribunal de Justiça

## RECURSO ESPECIAL Nº 1.662.551 - SP (2017/0063990-2)

**RELATORA** : MINISTRA NANCY ANDRIGHI  
**RECORRENTE** : CAMILA APARECIDA LIROLA  
**ADVOGADOS** : MARCELO RODRIGUES BARRETO JÚNIOR E OUTRO(S) -  
SP213448  
DENISE FORMITAG LUPPI - SP228850  
**RECORRIDO** : COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS -  
CPTM  
**RECORRIDO** : JOSE ROBERTO CARDOSO  
**ADVOGADO** : CARLA DE LIMA BRITO E OUTRO(S) - SP143950

### EMENTA

DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E COMPENSAÇÃO POR DANOS MORAIS. ATO LIBIDINOSO PRATICADO CONTRA PASSAGEIRA NO INTERIOR DE UMA COMPOSIÇÃO DE TREM NA CIDADE DE SÃO PAULO/SP (“ASSÉDIO SEXUAL”). FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. RESPONSABILIDADE DA TRANSPORTADORA. NEXO CAUSAL. ROMPIMENTO. FATO EXCLUSIVO DE TERCEIRO. AUSÊNCIA DE CONEXIDADE COM A ATIVIDADE DE TRANSPORTE.

1. Ação ajuizada em 02/07/2014. Recurso especial interposto em 28/10/2015 e distribuído ao Gabinete em 31/03/2017.

2. O propósito recursal consiste em definir se a concessionária de transporte de trens metropolitanos da cidade de São Paulo/SP deve responder pelos danos morais sofridos por passageira que foi vítima de ato libidinoso ou assédio sexual praticado por outro usuário, no interior de um vagão.

3. Os argumentos invocados pela recorrente não demonstram como o acórdão recorrido violou os arts. 212, IV, do CC/02 e 334, IV, do CPC/73, o que inviabiliza o julgamento do recurso especial quanto ao ponto. Aplica-se, na hipótese, a Súmula 284/STF.

4. A cláusula de incolumidade é ínsita ao contrato de transporte, implicando obrigação de resultado do transportador, consistente em levar o passageiro com conforto e segurança ao seu destino, salvo se demonstrada causa de exclusão do nexo de causalidade, notadamente o caso fortuito, a força maior ou a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro.

5. O fato de terceiro, conforme se apresente, pode ou não romper o nexo de causalidade. Exclui-se a responsabilidade do transportador quando a conduta praticada por terceiro, sendo causa única do evento danoso, não guarda relação com a organização do negócio e os riscos da atividade de transporte, equiparando-se a fortuito externo. De outro turno, a culpa de terceiro não é apta a romper o nexo causal quando se mostra conexa à atividade econômica e aos riscos inerentes à sua exploração, caracterizando fortuito interno.

6. Na hipótese, conforme consta no acórdão recorrido, a recorrente foi vítima de ato libidinoso praticado por outro passageiro do trem durante a viagem, isto é, um conjunto de atos referidos como assédio sexual.

7. O momento é de reflexão, pois não se pode deixar de ouvir o grito por socorro

das mulheres, vítimas costumeiras desta prática odiosa, que poderá no futuro ser compartilhado pelos homens, também objetos potenciais da prática de assédio.

8. É evidente que ser exposta a assédio sexual viola a cláusula de incolumidade física e psíquica daquele que é passageiro de um serviço de transporte de pessoas.

9. Mais que um simples cenário ou ocasião, o transporte público tem concorrido para a causa dos eventos de assédio sexual. Em tal contexto, a ocorrência desses fatos acaba sendo arrastada para o bojo da prestação do serviço de transporte público, tornando-se assim mais um risco da atividade, a qual todos os passageiros, mas especialmente as mulheres, tornam-se sujeitos.

10. Na hipótese em julgamento, a ocorrência do assédio sexual guarda conexão com os serviços prestados pela recorrida CPTM e, por se tratar de fortuito interno, a transportadora de passageiros permanece objetivamente responsável pelos danos causados à recorrente.

11. Recurso especial conhecido e provido.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas constantes dos autos, por maioria, dar provimento ao recurso especial nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Vencido o Sr. Ministro Marco Aurélio Bellizze. Os Srs. Ministros Paulo de Tarso Sanseverino, Ricardo Villas Bôas Cueva e Moura Ribeiro votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 15 de maio de 2018(Data do Julgamento)

**MINISTRA NANCY ANDRIGHI**  
Relatora

**CONSÓRCIO DE TRANSPORTES DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE  
- CTM**

**EDITAL DE LICITAÇÃO N.º 002/2013**

**CONCORRÊNCIA PARA A CONCESSÃO, EM LOTES DE LINHAS, DOS  
SERVIÇOS DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS DA  
REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE – STPP/RMR**

O **CONSÓRCIO DE TRANSPORTES DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE**, com sede no Cais de Santa Rita, bairro de Santo Antônio, 600, inscrito no CNPJ/MF sob o n.º 10.309.806/0001-10, doravante simplesmente designado Poder Concedente, através da Comissão Especial de Licitação nomeada pela Portaria n.º 138/2011, de 16 de agosto de 2011, publicada no DOE/PE de 20 de agosto de 2011, autorizado pela Lei Federal n.º 11.107, de 06 de abril de 2005, pelas Leis Estaduais n.º 13.235, de 24 de maio de 2007 e n.º 14.474, de 16 de novembro de 2011, Lei Municipal do Recife n.º 17.360, de 10 de outubro de 2007, Lei Municipal de Olinda n.º 5.553, de 04 de julho de 2007, pelo presente Edital, e de acordo com as suas disposições, torna público, para conhecimento dos interessados, que está aberta a licitação, de âmbito internacional, na modalidade **Concorrência**, do tipo **menor preço**, nos termos previstos no artigo 15, inciso V da Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com vistas a selecionar empresas para operar os Serviços do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife-STPP/RMR, agrupados em Lotes de Linhas, conforme descritos no presente Edital.

Esta Concorrência rege-se, ainda, pelas Leis federais n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e n.º 11.107, de 06 de abril de 2005, e alterações, pelas Leis Estaduais n.º 13.235, de 24 de maio de 2007 e n.º 14.474, de 16 de novembro de 2011, Lei Municipal do Recife n.º 17.360, de 10 de outubro de 2007, Lei Municipal de Olinda n.º 5.553, de 4 de julho de 2007, pelo Regulamento do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife - RSTPP/RMR, pelo Manual de Operação do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife por Ônibus, e demais normas aplicáveis, em especial as disposições contidas neste Edital, no Contrato de Concessão e seus Anexos.

**DATA E HORÁRIO DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES CONTENDO AS  
PROPOSTAS E A DOCUMENTAÇÃO DOS LICITANTES:**

**DIA: 30 DE JULHO DE 2013. HORÁRIO: 09h00min**

**LOCAL DE APRESENTAÇÃO DOS ENVELOPES:**



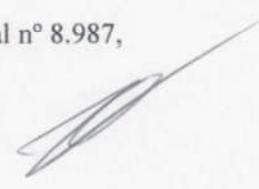
4  




Auditório na sede do Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife, sito no Cais de Santa Rita, Bairro de Santo Antônio, n.º 600, CEP n.º 50020-360, Recife, Pernambuco.

A presente Licitação foi precedida de audiência pública, nos termos do artigo 39 da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, e suas alterações, publicada no Diário Oficial da União de 20 de março de 2012, Diário Oficial do Estado de 17 de março de 2012, para divulgação de todas as informações pertinentes ao presente certame, oportunidade em que os interessados puderam se manifestar, seguida, ainda, do ato justificador previsto no artigo 5º da Lei Federal n.º 8.987, de 1995, publicado no Diário Oficial da União de 18 de maio de 2012 e Diário Oficial do Estado de 18 de maio 2012.

Os critérios à concessão de serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei Federal n.º 8.987, de 1995, encontram-se dispostos nos Anexos deste Edital.



---

  <sup>5</sup>  
  


- LIV. **Sessões Públicas:** são as sessões para entrega pelos Licitantes e abertura e julgamento pela Comissão de Licitação dos documentos necessários à participação na Licitação, em conformidade com o estabelecido no item 5.
- LV. **Sistema Complementar:** é o conjunto de Linhas descritas no Anexo 01 do presente Edital, que conjuntamente com as Linhas que compõem o SEI, formam o STPP/RMR.
- LVI. **STPP/RMR:** é o Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros da Região Metropolitana do Recife.
- LVII. **Subsidiária Integral:** é a Sociedade constituída nos termos do artigo 251 da Lei Federal n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976, pelo Licitante Vencedor, que tenha participado na Licitação sem consorciar-se com outra pessoa jurídica, para operar o Lote de Linhas do seu interesse, nos termos do Contrato de Concessão.
- LVIII. **Tarifa ao Usuário (TU):** é o preço determinado pelo CSTM e homologado pela Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco- ARPE, a ser pago pelo usuário em função da utilização dos serviços do STPP/RMR.
- LIX. **Usuário:** pessoa física que utilize, efetiva ou potencialmente, os serviços do STPP/RMR postos à sua disposição pela Concessionária, nos termos do Contrato de Concessão.
- LX. **Eficácia do Contrato de Concessão:** é o prazo de duração do Contrato de Concessão a partir da sua assinatura.

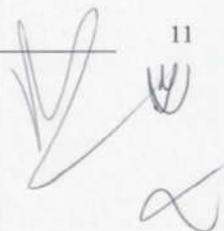
## 1.2. Da interpretação

### 1.2.1. Exceto quando o contexto de outra forma o exigir:

- I. As palavras no singular e no plural terão o mesmo significado, o mesmo se aplicando a variações relativas ao gênero da palavra;
- II. O termo Concessionária, em qualquer caso, é interpretado no sentido de incluir também representantes da Concessionária;
- III. Qualquer referência a um determinado documento é interpretada no sentido de incluir seus anexos e aditamentos;
- IV. Toda referência neste Edital a quaisquer itens ou anexos, refere-se, respectivamente, aos itens e anexos deste Edital;
- V. Qualquer variação gramatical de um termo definido terá o mesmo sentido a ele atribuído na respectiva definição.
- VI. Em caso de discordância existente entre as especificações do objeto descritas no item 2 e as especificações constantes em seus anexos, prevalecem às últimas.

## ITEM 2 – DO OBJETO e DO PRAZO

### 2.1. Do objeto:



11

2.1.1. O objeto desta Concorrência é a delegação à pessoa jurídica da exploração dos serviços de transporte coletivo público urbano de passageiros do STPP/RMR, organizados em Lotes de Linhas, após a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública e ao Usuário, nos termos previstos neste Edital.

2.1.2. A prestação dos serviços do STPP/RMR deve ser efetuada por conta e risco da Concessionária, mediante o recebimento, exclusivamente, do Preço de Remuneração ao Operador (PRO) por Passageiro Transportado Equivalente Catracado com Integração (PTEI), que pode ser reajustado ou revisto na forma prevista neste Edital e Contrato de Concessão, cuja minuta integra o presente Edital.

2.1.2.1. As receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados pertencem ao Poder Concedente.

2.1.2.1.1. As receitas a que se refere o item 2.1.2.1 poderão ser licitadas através de procedimento licitatório específico.

2.1.3. Os serviços do STPP/RMR serão prestados nos termos e condições previstos neste Edital, no Contrato de Concessão, no Regulamento dos Transportes Públicos de Passageiros da Região Metropolitana do Recife – RTPP/RMR, no Manual de Operações dos Transportes Públicos de Passageiros da Região Metropolitana do Recife e em regulamentação editada pelo CTM.

2.1.4. O Contrato de Concessão que decorre desta concorrência autoriza a Concessionária a operar os serviços do STPP/RMR, agrupados em Lote de Linhas, incluindo os trechos ou segmentos e os parâmetros operacionais que o integram, na forma descrita no Contrato de Concessão, constante no Anexo 04.

2.1.5. Incluem-se ao objeto do presente Edital:

I. Manutenção, limpeza, segurança e demais custos inerentes a utilização dos miniterminais como água, luz, reformas úteis e necessárias do equipamento;

II. Aquisição e manutenção dos veículos, garagens, instalações e equipamentos vinculados, direta ou indiretamente, à prestação dos serviços do STPP/RMR, bem como de todo e qualquer bem que seja necessário, de qualquer forma, à prestação dos referidos serviços, nos termos deste Edital e do Contrato de Concessão; e

III. Venda de passagem aos usuários na bilheteria, nos terminais e nas estações como contraprestação dos serviços indicados, segundo as normas estabelecidas pelo CTM;

## **2.2. Do prazo da Concessão:**

2.2.1. O prazo da Concessão para a prestação dos serviços do STPP/RMR é de 15 (quinze) anos, contados a partir da data da ordem de serviço de Concessão.

2.2.2. O prazo previsto no Item 2.2.1 pode ser prorrogado uma única vez, por até 5 (cinco) anos, a depender dos resultados da Avaliação de Desempenho dos Serviços da Concessionária a ser realizada pelo CTM.



12



## ANEXO 02 - LOTE 1

### CARACTERIZAÇÃO DO LOTE 1

#### Sumário

#### Introdução

#### 1. Caracterização Geral do Lote

- 1.1 - Especificação operacional
- 1.2 - Especificação dos veículos
- 1.3 - Idade máxima dos veículos
- 1.4 - Idade média máxima da frota operante
- 1.5 - Intervalo máximo da linha por sentido
- 1.6 - Tarifas dos usuários por linha
- 1.7 - Planejamento para o futuro
- 1.8 - Estimativa da demanda e da receita antecipada
- 1.9 - Informações complementares

#### 2. Caracterização Específica para o Lote 1

- 2.1 - Delimitação do Lote 1;
- 2.2 - Especificação das linhas do Lote 1;
- 2.3 - Especificações Operacionais do Lote 1;
- 2.4 - Linhas Especiais do Lote 1;
- 2.5 - Preço Máximo de Remuneração ao Operador para o Lote 1;
- 2.6 - Valor do Contrato para o Lote 1;
- 2.7 - Garantia de Proposta do Lote 1; e
- 2.8 - Garantia de Desempenho Operacional do Lote 1.

#### 3. Serviços de Conservação e Manutenção da Infraestrutura do Lote 1

- 3.1 - Minterminais/Estações TRO; e
- 3.2 - Terminais

#### 4 Anexos

- Anexo 02 L1.1 – Características Operacionais das linhas do Lote 1 (2013);
- Anexo 02 L1.2 - Características Operacionais das linhas do Lote 1-Rede 2014;
- Anexo 02 L1.3- Ordens de Serviço de Operação das linhas do Lote 1 (2013);
- Anexo02 L1.4 - Itinerários das linhas do Lote 1 (2013).

*Maria Ivana Vanderlei*



## **CARACTERIZAÇÃO DO LOTE 1**

### **Introdução**

Este anexo é parte integrante da licitação nº 002/2013, que trata sobre a concessão de lotes de linhas do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife - STPP/RMR. Nele estão contidas as informações necessárias para a Especificação Técnica do Lote, apresentando no item 1 o detalhamento das características comuns a todos os lotes e nos demais itens, as especificações que se referem exclusivamente ao Lote 1.

### **1. Caracterização Geral do Lote**

#### **1.1. Especificação Operacional**

É de responsabilidade do CTM, durante toda a vigência do Contrato de Concessão, a elaboração da Ordem de Serviço Operacional - OSO e Quadro de Horários - QH das linhas do STPP/RMR. Caberá a Concessionária operar a linha conforme a documentação emitida pelo CTM, alocando a quantidade de veículos especificada na OSO, observando o que determina o Contrato de Concessão, o Regulamento, o Manual de Operação e demais normas do STPP/RMR.

Nas OSO's, para cada linha do lote e por dia tipo, estão indicados dentre outros, o código e nome da linha, itinerário, tarifa, tipo de veículo, número de viagens, frota, intervalos, extensão útil e morta além de todas as observações necessárias para a operação da linha.

As especificações operacionais citadas anteriormente têm como referência um mês típico. Para os meses ou dias atípicos, como os meses de férias, janeiro, fevereiro e julho, ou período de grande demanda como no mês de dezembro, as programações das linhas serão ajustadas.

Para atender eventos com concentrações populares tais como: vestibular, carnaval, clássicos de futebol, shows em ginásios e logradouros públicos, festas populares, dias de Natal e Ano Novo, domingos ou feriados no verão, entre outros, serão realizadas as operações denominadas "Operação Evento". Nestas ocasiões, as linhas envolvidas operarão com Ordens de Serviços e/ou Quadros de Horários diferenciados, nos quais a frota e o número de viagens serão adequados às novas situações de demanda, tomando-se como base os resultados das operações anteriormente implantadas e/ou pesquisas específicas.

#### **1.2. Especificação dos Veículos**

Os tipos de veículos a serem utilizados pelas linhas do lote, encontram-se listados no Anexo 02.L1.2.



Os veículos de cada concessionária devem estar compatíveis com a demanda e características operacionais das linhas do lote e obedecer às especificações contidas no Regulamento do STPP/RMR, Manual de Operação do STPP/RMR e Ordem de Serviço da Operação - OSO.

Além das características técnicas, comunicação visual e equipamentos embarcados definidos pelo CTM, as Concessionárias deverão observar as seguintes exigências:

- I. Tornar toda a frota do seu lote acessível até o final de 2014, além de cumprir as normas legais sobre o atendimento das pessoas com dificuldade de locomoção, que utilizam cadeiras de rodas.
- II. Iniciar o Contrato, com os veículos BRT 2 que operarão nos Corredores do Transporte Rápido por Ônibus, já climatizados, os demais veículos das linhas troncais radiais e perimetrais pertencentes ao SEI terão o prazo de 24 meses para a sua climatização. Após o início do Contrato poderá ser solicitada a climatização das demais linhas do lote, nesta ocasião será estudado o impacto da medida no equilíbrio econômico financeiro do lote.
- III. Introduzir ônibus híbridos ou tecnologias limpas na operação das linhas, poderá ser solicitada nas linhas do lote, quando será estudado o impacto da medida no equilíbrio econômico financeiro do lote.
- IV. Implantar em todos os veículos do lote o câmbio automático ou automatizado por ocasião da renovação da frota.
- V. Manter uma frota reserva mínima de 5% (cinco por cento) da frota operacional, para cada tipo de veículo necessário para operação do lote.
- VI. Implantar telemetria em 5% (cinco por cento) de cada tipo de veículo da frota com o objetivo de acompanhar o abastecimento dos veículos e determinar o consumo por tipo de equipamento;
- VII. Operar os veículos do lote com laudo atualizado de vistoria de gases poluentes, de ruídos e de segurança veicular emitido por entidade técnica especializada.
- VIII. Operar com os dispositivos de tecnologia determinados e compatíveis com o do CTM.

### **1.3. Idade Máxima do Veículo**

Os veículos a serem utilizados para o transporte de passageiros no STPP/RMR não poderão ter mais de 7 (sete) anos de idade, ou seja, 84 (oitenta e quatro) meses, excetuando-se os veículos extrapesados, em especial para corredores de Transporte Rápido por Ônibus - TRO, que poderão ter no máximo 10 (dez) anos, ou seja, 120 (cento e vinte) meses.

Quando da renovação e ampliação da frota, após assinatura do Contrato de Concessão, só será permitido o cadastramento de veículos novos.



#### 1.4. Idade Média Máxima da Frota Operante

A idade média máxima da frota operante, para cada lote, está expressa na tabela a seguir:

**TABELA 1 – Idade Média Máxima por tipo de veículo**

TIPO DE VEÍCULO	IDADE MÉDIA
Médio, Pesado e Padron	5,0 (cinco) anos no primeiro ano de contrato, 4,5 (quatro e meio) no segundo ano, reduzindo anualmente 0,5 (meio) ano na idade média até chegar em 3,5 (três e meio) anos, permanecendo com este valor até o final do contrato.
Extrapesados (articulado e BRT)	8,0 anos.

A idade média máxima da frota de uma linha não poderá ultrapassar em mais de 1 (um) ano a idade média máxima permitida para o lote, de acordo com a tecnologia empregada além de não ser permitida na composição da frota da linha, mais do que 30% dos veículos com idade entre 6 e 7 anos para veículos médio e pesado e entre 8 e 10 anos para veículos extrapesados ou especiais. Para as linhas de menor frota, que possuem demandas mais baixas e intervalos maiores, adotou-se que o arredondamento será para maior, sempre que os 30% da frota representar número fracionário.

Caso a Concessionária tenha estabelecido no seu Plano de Operação uma idade média menor do que a indicada pelo CTM no Edital de Licitação, prevalecerá à proposta da Concessionária durante todo prazo de concessão. No entanto, no fluxo de caixa elaborado pela Concessionária para o cálculo do seu Preço de Remuneração ao Operador - PRO, a idade média máxima deverá ser a especificada pelo CTM.

#### 1.5. Intervalo Máximo da Linha por Sentido

O CTM estabelecerá para cada linha os intervalos entre viagens em função da demanda e/ou da característica operacional.

O intervalo máximo para cada linha no pico e fora pico encontra-se normatizado no Manual de Operação.

Quando a linha alcançar um intervalo inferior a 5 minutos deve existir troca de equipamento para outro de maior capacidade, conforme Manual de Operação do STPP/RMR.

Para os ajustes na programação da linha por queda de demanda, o percentual de redução na oferta dos serviços (número de viagens) não poderá exceder a metade do percentual de redução da demanda (número de passageiros) para cada faixa horária e tipo de dia, ou seja, para cada 1% de redução de demanda poderá ser reduzido até 0,5% na oferta.



## **2. Caracterização Específica para o Lote 1**

### **2.1. Delimitação do Lote 1**

O Lote 1 é formado pelas linhas que compõem os Corredores PE-15/BR 101 Norte/Av. Getúlio Vargas e Av. Governador Carlos de Lima Cavalcanti/PE-01.

### **2.2. Especificação das linhas do Lote 1**

Estão previstos para operar neste Lote, em 2014, 76 (setenta e seis) linhas, 497 (quatrocentos e noventa e sete) veículos que realizarão 61.332 (sessenta e um mil, trezentos e trinta e dois) viagens/mês para dia útil e transportarão um PTEI de aproximadamente 120.993.899 (cento e vinte milhões, novecentos e noventa e três mil, oitocentos e noventa e nove) passag./ano, incluindo os dados das linhas dos serviços especiais que compõem o Lote 1 descritos no item 2.5. A relação de todas as linhas do Lote 1 e seus itinerários, encontra-se no Anexo 2.L1.2 e Anexo 2.L1.4, respectivamente. Esclarecemos que os dados de 2012 servirão para referência e os de 2014 como base para cálculo do PROMax.

### **2.3. Esquema Operacional**

O corredor Norte-Sul, faz parte do Sistema Estrutural Integrado - SEI e fica situado ao norte da Região Metropolitana do Recife, interligando o município de Igarassu ao centro do Recife passando pelos municípios de Abreu e Lima, Paulista e Olinda, com uma extensão aproximada de 32,2 Km do centro do Recife (Av. Dantas Barreto) ao Terminal Integrado de Igarassu.

O corredor Norte/Sul será operado como sistema tronco-alimentador de Transporte Rápido por Ônibus, através de 116 veículos tipo BRT 2, além da frota de veículos convencionais alocados nas demais linhas. A concessionária do lote 1 operará em 4 (quatro) terminais: Igarassu, Abreu e Lima, Pelópidas Silveira e PE-15, com as linhas distribuídas conforme tabela a seguir:

**Tabela 2 - Distribuição das linhas do lote 1 por Terminal de Integração SEI**

Terminal de Integração SEI	Tipo de Linhas	Quantidade	Frota	Operadora
Igarassu	Alimentadora	05	18 veíc.	Todas as linhas serão operadas pela Concessionária do Lote 1
	Troncais	02	23 veíc.	
	Interterminal	02	25 veíc.	
Abreu e Lima	Alimentadora	06	19 veíc.	Todas as linhas serão operadas pela Concessionária do Lote 1
	Interterminal	01	2 veíc. .	
	Troncais	02	17 veíc.	
Pelópidas Silveria	Alimentadora	09	50 veíc.	Todas as linhas serão operadas pela concessionária do Lote 1 Duas das linhas interterminais já foram contabilizadas no Terminal Integrado de Igarassu e Abreu e Lima. .
	Troncais	03	61 veíc.	
	Interterminal	03	21 veíc.	
PE-15	Alimentadoras	05	23 veíc.	Uma das linhas interterminal já está contabilizada em Pelópidas e outra será operada pela concessionária do lote 6. respectivamente. Uma das linhas troncais será operada pelo concessionário do lote 1.
	Interterminal	03	47 veíc.	
	Troncais	03	44 veíc.	

Além dos Terminais de Integração do SEI existirão 32 (trinta e duas) modernas estações distribuídas ao longo de todo o corredor para embarque e desembarque dos passageiros. Destes terminais partirão linhas troncais radiais para o centro do Recife, podendo ser semi-expressa que só param nos terminais e em estações pré-determinadas para embarque e desembarque de passageiros ou linhas denominadas de linhas paradoras, que param em todos os terminais e estações.

Os parâmetros operacionais para as linhas do Lote 1 encontram-se sintetizadas nas Ordens de Serviço das linhas, Anexo 02L1.3 e no quadro que sintetiza as características operacionais das linhas, Anexo 02L1.2.

Até 2014, as linhas sofrerão, apenas, as alterações normais resultantes do dinamismo da operação até que o corredor da PE-01 seja incorporado ao SEI. Nessa ocasião o corredor da Av. Getúlio Vargas - PE-01 operará com faixa exclusiva num sistema tronco-alimentador.

Com a entrada do Corredor Av. Getúlio Vargas PE-01 do Lote 1 no SEI, deverão ser construídos 2 (dois) terminais de integração, O primeiro nas proximidades da Ponte do Janga e o segundo próximo ao Terminal de Casa Caiada. As linhas desse corredor alimentarão os dois terminais de integração.

Com relação ao Corredor PE-15/BR-101, passará a ser operado como Transporte Rápido por Ônibus - TRO, e as mudanças acontecerão após entrada em operação do Terminal Integrado de Abreu e Lima com a transferência das linhas desse município que atualmente operam no Terminal Pelópidas Silveira Dessa forma, haverá uma nova distribuição de linhas



nos diversos Terminais Integrados do Corredor, algumas linhas do Terminal da PE-15 passarão a integrar em Pelópidas Silveira, possibilitando a inclusão de linhas alimentadoras de Olinda no SEL.

#### 2.4. Linhas Especiais do Lote 1

Este item é composto pela indicação das linhas do Sistema Complementar destinadas a serviços do tipo “Operação Noturna- Bacurau” que utilizam veículos médio e pesado, que operam das 24h às 4h do dia seguinte, com horários e itinerários pré-estabelecidos. São elas:

**Tabela 3 - DADOS OPERACIONAIS - LINHAS NOTURNAS (BACURAU) - LOTE 1**

Cód	Linha	Tarifa (R\$)	Extensão (Km)	T. de Vg.	Vg.	Passageiro	
						Catrac.	Equiv.
927	Ouro Preto	2,15	27,83	00:55	4	43	37
928	Maranguape II	2,15	50,29	01:55	4	99	51
936	Mirueira	2,15	51,79	00:55	4	60	39
956	Igarassu	2,15	75,80	01:45	3	122	57
957	Caetés I	2,15	70,83	01:50	4	148	75
975	Amparo	2,15	28,96	00:55	4	68	43
985	Rio Doce	2,15	38,50	01:55	4	149	96
995	Pau Amarelo	2,15	76,11	01:55	4	115	83
<b>Total</b>					<b>31</b>	<b>804</b>	<b>480</b>

Durante o período do Contrato está prevista a revisão na Rede de Linhas Noturnas pelo CTM.

#### 2.5. Preço Máximo de Remuneração ao Operador para o Lote 1 – PROMáx

As concessionárias serão remuneradas pelo CTM, por cada lote de linhas, em função da prestação dos serviços do STPP/RMR, com base no Preço de Remuneração ao Operador – PRO, valor monetário proposto pelo Licitante Vencedor para remunerá-lo, por PTEI, em contrapartida à prestação dos serviços do STPP/RMR, de acordo com o estabelecido no seu Contrato de Concessão, no Regulamento, no Manual de Operação e Normas Complementares.

Para o Lote 1, o Preço de Remuneração Máximo ao Operador a ser considerado é R\$ 1,677 (um real e seiscentos e setenta e sete centavos).

#### 2.6. Valor do Contrato para o Lote 1

Definido, como sendo a remuneração devida a cada concessionária pela exploração do lote, ao longo de todo o período de concessão, calculado levando-se em consideração as informações constantes no Anexo06, do Edital de Licitação e conforme especificações estabelecidas no Manual de Operação – Capítulo XII.

*Jona*



Valor do Contrato para o Lote 1 é R\$ 3.043.376.786,00 (três bilhões, quarenta e três milhões, trezentos e setenta e seis mil, setecentos e oitenta e seis reais).

### **2.7. Garantia de Proposta do Lote 1**

Garantia da Proposta é um seguro no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Tem como objeto assegurar o cumprimento de todos os compromissos assumidos durante o processo de licitação. Este valor é devolvido com a assinatura do Contrato de Concessão.

### **2.8. Garantia de Desempenho Operacional do Lote 1**

Garantia de Desempenho Operacional do lote é um seguro no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Tem como objeto assegurar o cumprimento de todos os termos e condições de prestação dos serviços estabelecidos no Contrato. Esta garantia deverá ser renovada anualmente e ter seu valor atualizado pelo Índice de Preço ao Consumidor- IPCA, divulgado pelo IBGE.

Caso o CTM execute, total ou parcialmente, a Garantia de Desempenho Operacional, conforme previsto no Contrato de Concessão, a Concessionária deverá proceder à complementação de seu valor, no prazo de 15 (quinze) dias úteis a contar da execução da mesma, de forma a ser mantido o valor originalmente especificado, devidamente corrigido.

A liberação ou restituição da Garantia de Desempenho Operacional dar-se-á no prazo de até 30 (trinta) dias após o término da concessão, desde que não haja nenhum tipo de pendência ou obrigação da Concessionária de qualquer natureza a ser satisfeita.

## **3. Serviços de Conservação e Manutenção da Infraestrutura do Lote 7**

### **3.1. Miniterminais**

Os miniterminais existentes no Lote 1 listados a seguir, deverão ser mantidos e conservados pela Empresa Operadora.

A Concessionária é responsável por proporcionar ao seu pessoal de operação um ponto de apoio para cada linha ou grupo de linhas, ficando sob seu encargo a conservação/ manutenção dos futuros miniterminais a serem implantados.

Os miniterminais listados poderão sofrer modificações estruturais e operacionais durante o período de Concessão, devendo a Concessionária cumprir o que estabelece as Normas Internas de Funcionamento dos Miniterminais elaboradas pelo CTM, e contar com a presença do despachante durante todo o período de operação, conforme Anexo E do Manual de Operação do STPP/RMR.



## ANEXO 02 - LOTE 2

### CARACTERIZAÇÃO DO LOTE 2

#### Sumário

#### Introdução

#### 1. Caracterização Geral do Lote

- 1.1 - Especificação operacional
- 1.2 - Especificação dos veículos
- 1.3 - Idade máxima dos veículos
- 1.4 - Idade média máxima da frota operante
- 1.5 - Intervalo máximo da linha por sentido
- 1.6 - Tarifas dos usuários por linha
- 1.7 - Planejamento para o futuro
- 1.8 - Estimativa da demanda e da receita antecipada
- 1.9 - Informações complementares

#### 2. Caracterização Específica para o Lote 2

- 2.1 - Delimitação do Lote 2;
- 2.2 - Especificação das linhas do Lote 2;
- 2.3 - Especificações Operacionais do Lote 2;
- 2.4 - Linhas Especiais do Lote 2;
- 2.5 - Preço Máximo de Remuneração ao Operador para o Lote 2;
- 2.6 - Valor do Contrato para o Lote 2;
- 2.7 - Garantia de Proposta do Lote 2; e
- 2.8 - Garantia de Desempenho Operacional do Lote 2.

#### 3. Serviços de Conservação e Manutenção da Infraestrutura do Lote 2

- 3.1 – Miniterminais / Estações TRO; e
- 3.2 - Terminais

#### 4 Anexos

- Anexo 02 L2.1 - Características Operacionais das linhas do Lote 2 (2013);
- Anexo 02 L2.2 - Características Operacionais das linhas do Lote 2-Rede 2014;
- Anexo 02 L2.3- Ordens de Serviço de Operação das linhas do Lote 2 (2013);
- Anexo 02 L2.4 - Itinerários das linhas do Lote 2 (2013).

*Maria Ivana Vanderlei*



## **CARACTERIZAÇÃO DO LOTE 2**

### **Introdução**

Este anexo é parte integrante da licitação nº 002/2013, que trata sobre a concessão de lotes de linhas do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife - STPP/RMR. Nele estão contidas as informações necessárias para a Especificação Técnica do Lote, apresentando no item 1 o detalhamento das características comuns a todos os lotes e nos demais itens, as especificações que se referem exclusivamente ao Lote 2.

### **1. Caracterização Geral do Lote**

#### **1.1. Especificação Operacional**

É de responsabilidade do CTM, durante toda a vigência do Contrato de Concessão, a elaboração da Ordem de Serviço Operacional - OSO e Quadro de Horários - QH das linhas do STPP/RMR. Caberá a Concessionária operar a linha conforme a documentação emitida pelo CTM, alocando a quantidade de veículos especificada na OSO, observando o que determina o Contrato de Concessão, o Regulamento, o Manual de Operação e demais normas do STPP/RMR.

Nas OSO's, para cada linha do lote e por dia tipo, estão indicados dentre outros, o código e nome da linha, itinerário, tarifa, tipo de veículo, número de viagens, frota, intervalos, extensão útil e morta além de todas as observações necessárias para a operação da linha.

As especificações operacionais citadas anteriormente têm como referência um mês típico. Para os meses ou dias atípicos, como os meses de férias, janeiro, fevereiro e julho, ou período de grande demanda como no mês de dezembro, as programações das linhas serão ajustadas.

Para atender eventos com concentrações populares tais como: vestibular, carnaval, clássicos de futebol, shows em ginásios e logradouros públicos, festas populares, dias de Natal e Ano Novo, domingos ou feriados no verão, entre outros, serão realizadas as operações denominadas "Operação Evento". Nestas ocasiões, as linhas envolvidas operarão com Ordens de Serviços e/ou Quadros de Horários diferenciados, nos quais a frota e o número de viagens serão adequados às novas situações de demanda, tomando-se como base os resultados das operações anteriormente implantadas e/ou pesquisas específicas.

#### **1.2. Especificação dos Veículos**

Os tipos de veículos a serem utilizados pelas linhas do lote, encontram-se listados no Anexo 02.L2.2.



Os veículos de cada concessionária devem estar compatíveis com a demanda e características operacionais das linhas do lote e obedecer às especificações contidas no Regulamento do STPP/RMR, Manual de Operação do STPP/RMR e Ordem de Serviço da Operação - OSO.

Além das características técnicas, comunicação visual e equipamentos embarcados definidos pelo CTM, as Concessionárias deverão observar as seguintes exigências:

- I. Tornar toda a frota do seu lote acessível até o final de 2014, além de cumprir as normas legais sobre o atendimento das pessoas com dificuldade de locomoção, que utilizam cadeiras de rodas.
- II. Iniciar o Contrato, com os veículos BRT 2 que operarão nos Corredores do Transporte Rápido por Ônibus, já climatizados, os demais veículos das linhas troncais radiais e perimetrais pertencentes ao SEI terão o prazo de 24 meses para a sua climatização. Após o início do Contrato poderá ser solicitada a climatização das demais linhas do lote, nesta ocasião será estudado o impacto da medida no equilíbrio econômico financeiro do lote.
- III. Introduzir ônibus híbridos ou tecnologias limpas na operação das linhas, poderá ser solicitada nas linhas do lote, quando será estudado o impacto da medida no equilíbrio econômico financeiro do lote.
- IV. Implantar em todos os veículos do lote o câmbio automático ou automatizado por ocasião da renovação da frota.
- V. Manter uma frota reserva mínima de 5% (cinco por cento) da frota operacional, para cada tipo de veículo necessário para operação do lote.
- VI. Implantar telemetria em 5% (cinco por cento) de cada tipo de veículo da frota com o objetivo de acompanhar o abastecimento dos veículos e determinar o consumo por tipo de equipamento;
- VII. Operar os veículos do lote com laudo atualizado de vistoria de gases poluentes, de ruídos e de segurança veicular emitido por entidade técnica especializada.
- VIII. Operar com os dispositivos de tecnologia determinados e compatíveis com o do CTM.

### **1.3. Idade Máxima do Veículo**

Os veículos a serem utilizados para o transporte de passageiros no STPP/RMR não poderão ter mais de 7 (sete) anos de idade, ou seja, 84 (oitenta e quatro) meses, excetuando-se os veículos extrapesados, em especial para corredores de Transporte Rápido por Ônibus - TRO, que poderão ter no máximo 10 (dez) anos, ou seja, 120 (cento e vinte) meses.

Quando da renovação e ampliação da frota, após assinatura do Contrato de Concessão, só será permitido o cadastramento de veículos novos.



#### 1.4. Idade Média Máxima da Frota Operante

A idade média máxima da frota operante, para cada lote, está expressa na tabela a seguir:

**Tabela 1 – IDADE MÉDIA MÁXIMA POR TIPO DE VEÍCULO**

TIPO DE VEÍCULO	IDADE MÉDIA
Médio, Pesado e Padron	5,0 (cinco) anos no primeiro ano de contrato, 4,5 (quatro e meio) no segundo ano, reduzindo anualmente 0,5 (meio) ano na idade média até chegar em 3,5 (três e meio) anos, permanecendo com este valor até o final do contrato.
Extrapesados (articulado e BRT)	8,0 anos.

A idade média máxima da frota de uma linha não poderá ultrapassar em mais de 1 (um) ano a idade média máxima permitida para o lote, de acordo com a tecnologia empregada além de não ser permitida na composição da frota da linha, mais do que 30% dos veículos com idade entre 6 e 7 anos para veículos médio e pesado e entre 8 e 10 anos para veículos extrapesados ou especiais. Para as linhas de menor frota, que possuem demandas mais baixas e intervalos maiores, adotou-se que o arredondamento será para maior, sempre que os 30% da frota representar número fracionário.

Caso a Concessionária tenha estabelecido no seu Plano de Operação uma idade média menor do que a indicada pelo CTM no Edital de Licitação, prevalecerá à proposta da Concessionária durante todo prazo de concessão. No entanto, no fluxo de caixa elaborado pela Concessionária para o cálculo do seu Preço de Remuneração ao Operador - PRO, a idade média máxima deverá ser a especificada pelo CTM.

#### 1.5. Intervalo Máximo da Linha por Sentido

O CTM estabelecerá para cada linha os intervalos entre viagens em função da demanda e/ou da característica operacional.

O intervalo máximo para cada linha no pico e fora pico encontra-se normatizado no Manual de Operação.

Quando a linha alcançar um intervalo inferior a 5 minutos deve existir troca de equipamento para outro de maior capacidade, conforme Manual de Operação do STPP/RMR.

Para os ajustes na programação da linha por queda de demanda, o percentual de redução na oferta dos serviços (número de viagens) não poderá exceder a metade do percentual de



## **2. Caracterização Específica para o Lote 2**

### **2.1. Delimitação do Lote 2**

O Lote 2 é formado pelas linhas que compõe o Corredor da Av. Belmiro Correia, PE-27 e PE-05 e que, por consequência, utilizam o Corredor da Av. Caxangá, para o trânsito de seus veículos com destino ao Centro do Recife. As demais linhas que transitam pela Av. Caxangá pertencem a outro lote já concessionado.

### **2.2. Especificação das linhas do Lote 2**

Estão previstos para operar neste Lote, em 2014, 35 (trinta e cinco) linhas, 204 (duzentos e quatro) veículos que realizarão 28.125 (vinte e oito mil, cento e vinte e cinco) viagens/mês para dia útil e transportarão aproximadamente 59.139.218 (cinquenta e nove milhões, cento e trinta e nove mil e duzentos e dezoito) passag./ano, incluindo os dados das linhas especiais noturnas que compõem o Lote 2 descritos no item 2.5. A relação de todas as linhas do lote e seus respectivos itinerários, encontra-se no Anexo 2 L2.2 e no Anexo 2 L2.4, respectivamente. Esclarecemos que os dados de 2012 servirão para referência e o de 2014 como base para cálculo do PROMax.

### **2.3. Esquema Operacional**

O corredor Leste/Oeste, faz parte do Sistema Estrutural Integrado - SEI e fica situado a oeste da Região Metropolitana do Recife interligando o município de São Lourenço da Mata ao centro do Recife passando pelo município de Camaragibe, com uma extensão aproximada de 12,0 Km do cruzamento com Av. Agamenon Magalhães (Derby) até o Terminal Integrado de Camaragibe.

O concessionário do Lote 2 ficará responsável pela operação parcial desse corredor, que será complementada pela empresa Cidade Recife Transportes- CRT concessionária do STPP/RMR que atua preponderantemente na Av. Caxangá.

O corredor Leste/Oeste será operado como sistema tronco-alimentador de Transporte Rápido por Ônibus, através de 80 veículos tipo BRT 2 divididos entre a concessionária do Lote 2 e a CRT, além da frota de veículos convencionais alocados nas demais linhas. A concessionária do lote 2 .operará em 4(quatro) terminais: Camaragibe, Cosme Damião, Caxangá e IV Perimetral, totalizando 42 (quarenta e dois) veículos BRT 2 , conforme tabela a seguir:

**Tabela 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS LINHAS DO LOTE 2 POR TERMINAL DE INTEGRAÇÃO SEI**

Terminal de Integração SEI	Tipo de Linhas	Quantidade	Frota	Operadora
Camaragibe	Alimentadora	17	66 veíc.	Todas as serão operadas pela Concessionária Lote 2
	Troncais	02	27 veíc.	
	Interterminal	01	14 veíc.	
Cosme Damião	Alimentadora	01	02 veíc.	Operadas pela Concessionária Lote 2 Frota da linha interterminal contabilizada também no TI IV Perimetral.
	Interterminal	01	13 veíc.	
Caxangá	Alimentadora	06	25 veíc.	Cinco das linhas alimentadoras serão operadas pela Concessionária do Lote 2, totalizando 23 veículos. A linha troncal será operada pela CRT.
	Troncais	01	14 veíc.	
IV Perimetral	Alimentadoras	07	31 veíc.	01 linha alimentadora, 01 linha interterminal e 01 linha troncal serão operadas pela Concessionária do Lote 2, totalizando 5, 13 e 15 veículos.
	Interterminal	01	13 veíc.	
	Troncais	02	30 veíc.	

Além dos Terminais de Integração do SEI existirão 25 modernas estações distribuídas ao longo de todo o corredor para embarque e desembarque dos passageiros. Destes terminais partirão linhas troncais radiais para o centro do Recife, podendo ser semi-expressa que só param nos terminais e em estações pré-determinadas para embarque e desembarque de passageiros ou linhas denominadas de linhas paradoras, que param em todos os terminais e estações.

Os parâmetros operacionais para as linhas do Lote 2 encontram-se sintetizadas nas Ordens de Serviço das linhas, Anexo 02L2.3 e no quadro que sintetiza as características operacionais das linhas, Anexo 02L2.2.

Até o início de 2014 as linhas do Lote 2 permanecerão apenas com as alterações normais resultantes do dinamismo da operação. Nessa ocasião o corredor da Av. Belmiro Correia terá os novos Terminais de Integração de Camaragibe e Cosme Damião (Cidade da Copa), operacionalizados por Transporte Rápido por Ônibus - TRO. Da mesma forma o Corredor da Av. Caxangá também será operado com Transporte Rápido por Ônibus – TRO, sendo nele construído mais 2 (dois) terminais de integração, nos cruzamentos do Corredor com as IV e III Perimetrais, sendo também reformado o Terminal Integrado da Caxangá. Com a operacionalização do Corredor TRO, as linhas do Lote 2 alimentarão quatro desses terminais de integração: Cosme e Damião, Camaragibe, Caxangá e IV Perimetral.



Apesar da construção desses dois terminais de integração no Corredor Caxangá, a maioria das linhas do Lote 2 não sofrerão mudanças substanciais, devendo apenas ocorrer os ajustes normais inerentes do dinamismo da operação.

#### 2.4. Linhas Especiais do Lote 2

Este item é composto pela indicação das linhas do Sistema Complementar destinadas a serviços do tipo “Operação Noturna- Bacurau” que utilizam veículos médio e pesado, que operam das 24h às 4h do dia seguinte, com horários e itinerários pré-estabelecidos. São elas:

**Tabela 3 - DADOS OPERACIONAIS - LINHAS NOTURNAS (BACURAU) - LOTE 2**

Cód	Linha	Tarifa (R\$)	Extensão (Km)	T. de Vg.	Vg.	Passageiro	
						Catrac.	Equiv.
457	São Lourenço (BACURAU)	2,15	64,10	01:15	4	260	151
462	Lot. Santos Cosme e Damião (BACURAU)	2,15	29,60	01:25	2	47	41
Total					6	307	192

Durante o período do Contrato está prevista a revisão na Rede de Linhas Noturnas pelo CTM.

#### 2.5. Preço Máximo de Remuneração ao Operador para o Lote 2 – PROMáx

As concessionárias serão remuneradas pelo CTM, por cada lote de linhas, em função da prestação dos serviços do STPP/RMR, com base no Preço de Remuneração ao Operador – PRO, valor monetário proposto pelo Licitante Vencedor para remunerá-lo, por PTEI, em contrapartida à prestação dos serviços do STPP/RMR, de acordo com o estabelecido no seu Contrato de Concessão, no Regulamento, no Manual de Operação e Normas Complementares.

Para o Lote 2, o Preço de Remuneração Máximo ao Operador a ser considerado é R\$ 1,409 (um real e quatrocentos e nove centavos).

#### 2.6. Valor do Contrato para o Lote 2

Definido, como sendo a remuneração devida a cada concessionária pela exploração do lote, ao longo de todo o período de concessão, calculado levando-se em consideração as informações constantes no Anexo 06, do Edital de Licitação e conforme especificações estabelecidas no Manual de Operação – Capítulo XII.

Valor do Contrato para o Lote 2 é R\$ 1.249.840.611,00 (um bilhão, duzentos e quarenta e nove milhões, oitocentos e quarenta mil, seiscentos e onze reais).



## 2.7. Garantia de Proposta do Lote 2

Garantia da Proposta é um seguro no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Tem como objeto assegurar o cumprimento de todos os compromissos assumidos durante o processo de licitação. Este valor é devolvido com a assinatura do Contrato de Concessão.

## 2.8. Garantia de Desempenho Operacional do Lote 2

Garantia de Desempenho Operacional do lote é um seguro no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Tem como objeto assegurar o cumprimento de todos os termos e condições de prestação dos serviços estabelecidos no Contrato. Este valor é devolvido no término do Contrato. Esta garantia deverá ser renovada anualmente e ter seu valor atualizado pelo Índice de Preço ao Consumidor- IPCA, divulgado pelo IBGE.

## 3. Serviços de Conservação e Manutenção da Infraestrutura do Lote 4

### 3.1. Miniterminais

Os miniterminais existentes no Lote 2 listados a seguir, deverão ser mantidos e conservados pela Empresa Operadora.

A Concessionária é responsável por proporcionar ao seu pessoal de operação um ponto de apoio para cada linha ou grupo de linhas, ficando sob seu encargo a conservação/ manutenção dos futuros miniterminais a serem implantados.

Os miniterminais listados poderão sofrer modificações estruturais e operacionais durante o período de Concessão, devendo a Concessionária cumprir o que estabelece as Normas Internas de Funcionamento dos Miniterminais elaboradas pelo CTM e contar com a presença do despachante durante todo o período de operação, conforme Anexo E do Manual de Operação do STPP/RMR.

**Tabela 4 - MINITERMINAIS DO LOTE 2**

MINITERMINAIS	ENDEREÇOS	LINHAS
PARQUE CAPIBARIBE	R. 39 n° 06 - São Lourenço da Mata	402 - PQE CAPIBARIBE/CAXANGÁ
TABATINGA	Av. Alvorada s/n° - Camaragibe	445 - TABATINGA
TIMBI (NOVO)	Av. Hercina Lapenda, s/n° - Timbi - Camaragibe	481 - TIMBI
TIÚMA	Rua do Mercado (pátio) - São Lourenço da Mata	493 - TIÚMA/CAMARAGIBE 418 - TIÚMA/CAMARAGIBE (VPP)
UR-07	R. Serra Nova s/n° - Camaragibe	446 - UR 07 448 - JARDIM PETROPÓLIS
VALE DAS PEDREIRAS	Pátio do Mercado Público - Camaragibe	442 - JARDIM PRIMAVERA (VALE DAS PEDREIRAS)
VILA DA FÁBRICA	R. Carlos Menezes s/n° - Camaragibe	488 - VILA DA FÁBRICA (CAXANGÁ)