

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO**

Leonardo Fagundez Fernandez

**TRANSPORTE AQUAVIÁRIO E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS NA GRANDE  
FLORIANÓPOLIS: Uma combinação para melhorar a mobilidade urbana**

Florianópolis

2023

Leonardo Fagundez Fernandez

**TRANSPORTE AQUAVIÁRIO E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS NA GRANDE  
FLORIANÓPOLIS: Uma combinação para melhorar a mobilidade urbana**

Trabalho de Curso apresentado à disciplina CAD 7305  
como requisito parcial para a obtenção do grau de  
Bacharel em Administração pela Universidade Federal  
de Santa Catarina

Enfoque: Monográfico.

Área de concentração: Administração Pública

Orientador: Prof. Bernardo Meyer, Dr.

Florianópolis

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Fagundez Fernandez , Leonardo  
TRANSPORTE AQUAVIÁRIO E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS NA  
GRANDE FLORIANÓPOLIS : UMA COMBINAÇÃO PARA MELHORAR A  
MOBILIDADE URBANA / Leonardo Fagundez Fernandez ;  
orientador, Bernardo Meyer, 2023.  
87 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio  
Econômico, Graduação em Administração, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Administração. 2. Administração Pública. 3. Transporte  
Aquaviário. 4. Parcerias-Público-Privadas. 5. Mobilidade  
Urbana. I. Meyer, Bernardo. II. Universidade Federal de  
Santa Catarina. Graduação em Administração. III. Título.

## **TRANSPORTE AQUAVIÁRIO E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS NA GRANDE FLORIANÓPOLIS: Uma combinação para melhorar a mobilidade urbana**

Este Trabalho de Curso foi julgado adequado e aprovado na sua forma final pela Coordenadoria Trabalho de Curso do Departamento de Ciências da Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 28 de março de 2023

---

Prof. Ana Luiza Paraboni  
Coordenadora de Trabalho de Curso

### **Avaliadores:**

---

Prof. Dr. Bernardo Meyer  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dr. Raphael Schlickmann,  
Avaliador  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dr. Mário de Souza Almeida.  
Avaliador  
Universidade Federal de Santa Catarina

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a minha família, que foi quem me educou e me deu todas as condições que me permitissem chegar onde estou hoje. Especialmente à minha mãe Susana, meu pai Roberto e meu irmão Rodrigo.

Agradeço a todos os professores que fizeram parte da minha caminhada, desde o ensino fundamental, médio e superior, todos foram fundamentais no meu desenvolvimento acadêmico, humano e profissional, cada um em uma determinada parte da minha vida.

Deixo meu agradecimento a Ana Luiza Paraboni, na qual foi importante durante o processo de criação e elaboração do projeto do trabalho de conclusão de curso, auxiliando em toda a parte de documentação burocrática para a entrega do trabalho e guiando na estruturação do projeto.

Agradeço especialmente ao Prof. Dr. Bernardo Meyer que aceitou o desafio de ser o orientador deste trabalho, me guiando, corrigindo, ensinando e sendo paciente durante todo o tempo, tendo em vista que é uma referência no assunto. Além de ter tido uma ótima experiência com a matéria ministrada pelo mesmo.

Também agradeço aos Prof. Dr. Raphael Schlickmann e Mário de Souza Almeida, por terem aceitado compor a banca avaliadora sem hesitar, participando de um momento ímpar e importantíssimo da minha graduação.

Por fim, agradeço a todos os colegas que fizeram parte da minha trajetória, sejam colegas de turma, de Atlética ADM UFSC ou de eventos acadêmicos e esportivos.

## RESUMO

A mobilidade urbana de Florianópolis vem sendo cada vez mais discutida e estudada, diante deste cenário este trabalho tem como objetivo analisar a combinação entre o transporte aquaviário e as PPPs, com o foco em responder se esta combinação é capaz de melhorar a mobilidade urbana na cidade de Florianópolis. O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa qualitativa. Trata-se de um estudo de caso, no qual os dados foram coletados através de uma análise documental, entrevistas semiestruturadas com usuários do transporte coletivo. A análise dos resultados permitiu discutir acerca da fragilidade da mobilidade urbana de Florianópolis e evidenciar os impactos sociais e culturais que a mobilidade urbana tem em relação à sociedade. Também se concluiu sobre a extrema relevância da implantação de um novo modal de transporte coletivo e de melhoria na gestão da infraestrutura da cidade, tendo em vista que Florianópolis tem um dos piores índices de mobilidade urbana do mundo. O transporte aquaviário surge na cidade em um momento extremamente necessário e tem um grande potencial de desafogo, assim como as PPPs tem um enorme potencial de promover diversas mudanças na gestão da infraestrutura da cidade, assim, como pode ter um papel fundamental na construção deste novo modal tão necessário.

**Palavras-chave:** Mobilidade urbana. Parcerias Público-Privadas. Transporte aquaviário.

## ABSTRACT

Urban mobility in Florianópolis has been increasingly discussed and studied, given this scenario, this work aims to analyze the combination between waterway transport and PPPs, with a focus on answering whether this combination is capable of improving urban mobility in the city from Florianópolis. The study was carried out through a qualitative research. This is a case study, in which data were collected through document analysis, semi-structured interviews with public transport users. The analysis of the results allowed discussing the fragility of urban mobility in Florianópolis and highlighting the social and cultural impacts that urban mobility has on society. It was also concluded on the extreme importance of implementing a new mode of public transport and improving the management of the city's infrastructure, given that Florianópolis has one of the worst urban mobility rates in the world. Water transport appears in the city at an extremely necessary moment and has a great potential for relief, just as PPPs have an enormous potential to promote several changes in the management of the city's infrastructure, as well as how it can play a fundamental role in the construction of this new much-needed mode.

**Keywords:** Urban mobility. Public-Private Partnerships. Water transportation.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Divisão Modal das Viagens em Florianópolis.	53
Quadro 2: Divisão Modal do Tráfego nas Pontes	61



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Funções ou Processos do Processo Administrativo	18
Figura 2: Resumo dos Modelos da Administração Pública	28
Figura 3: Fases, Requerimentos e Fatores Críticos no Desenvolvimento de PPPS	34
Figura 4: Modal de Transporte Aquaviário	45
Figura 5: Viagens Transporte Público X Individual	55
Figura 6: Rotas do Transporte Marítimo de Florianópolis	57
Figura 7: Rotas do Transporte Marítimo de Florianópolis	58
Figura 8: Configuração do Sistema e Identificação das Rotas	60
Figura 9: Ligações entre Continente e a Ilha	61
Figura 10: Distribuição Hora Fluxo do Tráfego	62
Figura 11: Municípios Da Área de Estudo	63
Figura 12: Duplicação Rua Deputado Edu Vieira	69

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CSE	Centro Socioeconômico da UFSC
UNB	Universidade de Brasília
PLAMUS	Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis
PPPs	Parcerias Público-Privadas
RMF	Região Metropolitana de Florianópolis
SIE	Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade
SUDERF	Superintendência de desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis
TICEN	Terminal de Integração do Centro
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>14</b>
<b>1.1</b>	<b>PERGUNTA DE PESQUISA</b>	<b>15</b>
<b>1.2</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>15</b>
	<i>1.2.1 OBJETIVO GERAL</i>	<i>15</i>
	<i>1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS</i>	<i>16</i>
<b>1.3</b>	<b>JUSTIFICATIVA</b>	<b>16</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b>	<b>18</b>
<b>2.1</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b>	<b>18</b>
<b>2.1.1</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS</b>	<b>21</b>
	<i>2.1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: EVOLUÇÃO NO BRASIL</i>	<i>24</i>
<b>2.2</b>	<b>PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS</b>	<b>28</b>
<b>2.2.1</b>	<b>PRÓS, CONTRAS E FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO DAS PPPS</b>	<b>34</b>
<b>2.3</b>	<b>MOBILIDADE URBANA</b>	<b>36</b>
	<i>2.3.1 MOBILIDADE URBANA X QUALIDADE DE VIDA</i>	<i>41</i>
	<i>2.3.2 TRANSPORTE AQUAVIÁRIO</i>	<i>44</i>
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>47</b>
<b>3.1</b>	<b>CARACTERÍSTICA DA PESQUISA</b>	<b>47</b>
<b>3.2</b>	<b>QUANTO À ABORDAGEM</b>	<b>48</b>
<b>3.3</b>	<b>ANÁLISE DE DADOS</b>	<b>50</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS</b>	<b>51</b>
<b>4.1</b>	<b>ANÁLISE DA MOBILIDADE URBANA DE FLORIANÓPOLIS</b>	<b>51</b>
	<i>4.2.1 PROJETO APRESENTADO INICIALMENTE EM 2020</i>	<i>57</i>
	<i>4.2.2 PROJETO APRESENTADO EM DEZEMBRO DE 2022</i>	<i>59</i>
<b>4.3</b>	<b>POTENCIAL DAS PPPS NO CENÁRIO DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO</b>	<b>64</b>
<b>4.4</b>	<b>APLICAÇÃO EM FLORIANÓPOLIS</b>	<b>68</b>
<b>5</b>	<b>RESULTADOS ENCONTRADOS</b>	<b>71</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>74</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>75</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A falta de mobilidade urbana é um problema público em muitos centros urbanos em todo o mundo. Na cidade de Florianópolis essa realidade não é diferente.

Diante dessa realidade, percebeu-se que a mobilidade nos centros urbanos é objeto de crescente preocupação no meio acadêmico e para os gestores de políticas públicas. O adensamento populacional em áreas de pequena extensão relativa, antes sinal de progresso e modernidade, atualmente apresenta problemas sérios de várias ordens que reverberam na capacidade de deslocamento dos indivíduos. A mobilidade urbana deficiente é um problema de múltiplas causas e, portanto, exige esforços em várias direções. Ao mesmo tempo, essas soluções envolvem grandes custos de planejamento e dependem de soluções em outras dimensões também problemáticas, como a maneira pela qual o território urbano é ocupado ou a questão ambiental. Além disso, o deslocamento pelas cidades tem impacto econômico considerável (SILVA, 2017).

Para especialistas, a solução é o transporte público; investimentos em ampliação das vias urbanas, apesar de bem-vindos, não resultam em melhorias definitivas (BARDI; NOVACK, 2006). Por isso é necessário pensar em medidas adicionais para aprimorar a capacidade de locomoção das pessoas nas cidades.

Os desafios trazidos pelas políticas públicas de mobilidade urbana se mostram ainda mais complexos quando ultrapassam as fronteiras de uma cidade e ocorrem em toda uma área urbana formada por diversos municípios conurbados. Com isso, as ações deixam de estar sob o controle de apenas um município e requerem integração tanto no enfrentamento dos problemas, quanto em sua gestão pelos múltiplos organismos públicos envolvidos (MEYER; GÜNTHER; SCHREINER, 2018).

Ao pesquisarem o caso da integração do transporte público da Região Metropolitana da Grande Florianópolis, Meyer, Günther e Schreiner (2018) apontaram que o Governo do Estado de Santa Catarina propôs um modelo inovador de gestão associada do transporte coletivo integrado. Apesar das possibilidades de ganho de qualidade, racionalidade e economia de escala que seriam gerados, o processo sofre com resistências de partes envolvidas. Como toda mudança no status quo, esse processo de integração está sendo recebido com algum grau de resistência por partes interessadas (MEYER; GÜNTHER; SCHREINER, 2018).

Medeiros (2014) analisou como a forma das cidades afeta e determina a mobilidade, com o estudo sendo feito a partir da identificação de rotas em que é possível a passagem de veículos, através do cálculo do “valor de integração” de cada cidade, sendo determinado por

auxílio de um software. Foram usadas como base a organização e a conexão das ruas.

Florianópolis tem um dos piores índices de integração do mundo (MEDEIROS, 2014). O mesmo autor pontuou que quanto menor o valor do índice de mobilidade, mais labiríntica cidade e, conseqüentemente, mais difícil o deslocamento de carro. Florianópolis atingiu a pontuação de 0,199, ficando muito atrás do segundo pior índice do Brasil, sendo a cidade do Rio de Janeiro, que atingiu 0,303. Porto Velho foi considerada a capital do Brasil com a melhor mobilidade, com índice 1,458. No mundo, Florianópolis só perde para a cidade de Phuket, na Tailândia (MEDEIROS, 2014).

Portanto, esse trabalho tem como intuito analisar o potencial das PPPs para viabilizar o transporte aquaviário como solução de mobilidade urbana na Grande Florianópolis. O trabalho visa examinar tanto em questão de integração quanto de infraestrutura necessária.

## **1.1 PERGUNTA DE PESQUISA**

Tendo isso em vista, foi formulada a seguinte pergunta de pesquisa: Como a combinação entre o transporte aquaviário e parcerias público-privadas podem melhorar a mobilidade urbana de Florianópolis?

## **1.2 OBJETIVOS**

A fim de responder à pergunta da presente pesquisa é estabelecer os principais marcos deste trabalho, buscou-se elencar os seguintes objetivos geral e específicos.

### **1.2.1 OBJETIVO GERAL**

Analisar o potencial das PPPs para viabilizar o transporte aquaviário como solução de mobilidade urbana na Grande Florianópolis.

## **1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Apresentar a problemática da mobilidade urbana na Grande Florianópolis.
2. Pesquisar dados sobre o uso potencial de uso de transporte aquaviário na região.
3. Discutir o potencial das PPPs na implantação e operação do transporte aquaviário na região.
4. Sugerir aprimoramentos para o modelo de transporte aquaviário da região com uso potencial de PPPs.

## **1.3 JUSTIFICATIVA**

Este trabalho busca conhecer melhor o impacto das parcerias público-privadas na prestação de serviço para a melhoria da mobilidade urbana, através do transporte aquaviário, na cidade de Florianópolis. Frisando que a cidade, em uma pesquisa desenvolvida em conjunto pelas Universidades UFSC, UFRGS, UnB e Oxford Brookes University e apresentada na Conferência Urbana Saudável em 2019, foi eleita a pior capital do Brasil em mobilidade urbana e o segundo pior índice de mobilidade urbana do mundo.

Não há dúvidas acerca do importante papel que uma mobilidade urbana bem estruturada pode exercer em uma determinada região e influenciar na vida de todas as pessoas da região, não só em qualidade de vida, quanto em índices de estresse, melhoria de produtividade, humor, das oportunidades de trabalho e padrão de vida financeiro das pessoas.

A mobilidade urbana afeta diretamente a vida das pessoas, afinal quanto maior e mais desenvolvida a cidade é, maior a demanda por um serviço e rotas se tem para os seus moradores. Para entender esta relação, é necessário olhar e refletir sobre os serviços básicos, como de cultura, saúde, educação e emprego. A relação de todos esses elementos com a mobilidade urbana se dá pelo simples fato de que em uma região que ela é mal planejada ou está prejudicada.

A falta de mobilidade urbana leva pessoas a desistirem de ir a um evento cultural ou esportivo por o seu acesso ser lento e demorado devido à filas e congestionamentos. É possível ver pessoas não conseguindo uma vaga de emprego devido à dificuldade de deslocamento, seja de pouca oferta de transporte público disponível ou ser uma região de difícil acesso. Todos esses são fatores cruciais para se entender o fluxo diário de pessoas nas cidades, o gargalo de trânsito e entender os interesses dos cidadãos.

Por uma visão empresarial, vemos que a mobilidade urbana gera diversos impactos

na vida dos colaboradores, seja de empresas privadas ou seja servidores públicos. Ao ficar muito tempo preso no trânsito, de forma rotineira, o colaborador passa a desenvolver um grau de estresse muito maior, gerando uma irritação que já irá fazer com que ele inicie o seu trabalho já com uma carga emocional alta, influenciando diretamente no seu comportamento e na sua produtividade. Com esse colaborador já iniciando o seu trabalho com cansaço emocional, isso impacta toda a equipe que irá trabalhar junto dele e logo a empresa passa a sentir o efeito, pois ele irá ser menos produtivo. Inevitavelmente uma mobilidade ruim acaba gerando faltas, atrasos e afastamentos de colaboradores, afinal, devido ao trânsito estar ruim é muito fácil de se acontecer algum atraso, com atrasos constantes surgem punições, que aumentam mais ainda o estresse do colaborador e diminui mais ainda a produtividade e disposição do mesmo. A desmotivação e cansaço, gerado pela mobilidade urbana ruim inicialmente, faz com que se tenha mais risco de acidentes no trabalho, pois estão mais sujeitos a cometer erros que não cometeriam normalmente. Uma mobilidade urbana ruim também custa para a empresa, afinal, benefícios como vale-combustível, vale-transporte são direitos trabalhistas e também sofrem influência.

A dificuldade de investimento do poder público em desenvolver obras que facilitem a mobilidade das pessoas nas cidades tem desafiado a capacidade resolutiva dessa problemática. Nesse sentido, surgem as PPPs como uma alternativa para aumentar o escopo e qualidade da atuação do setor público.

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) foram implantadas em 2004 no Brasil, por meio do Governo Federal. Elas surgiram como uma grande tentativa de se estabelecer uma maior aproximação entre o setor público e a iniciativa privada, com a intenção de tornar mais eficientes os investimentos de grandes obras visando o benefício da sociedade. Neste formato de parceria, o setor público provisiona infraestruturas e serviços e o parceiro privado é responsável pela elaboração do projeto, financiamento, construção e operação de ativos, que posteriormente são transferidos ao Estado. O setor público se torna parceiro na medida em que é comprador, no todo ou em parte, do serviço disponibilizado. Os contratos são controlados por meio de indicadores de desempenho alcançados durante a prestação do serviço, e não mais ao controle físico-financeiro de obra.

Expostos todos esses fatos, este trabalho busca analisar o impacto das parcerias público-privadas visando a melhoria da mobilidade urbana, através do transporte aquaviário, na cidade de Florianópolis. O trabalho justifica-se, mais ainda, em função do momento em que está se tramitando projetos que visam a implantação do transporte aquaviário na cidade, levando em conta que a mesma é uma ilha e ainda não possui este tipo de serviço público.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A partir deste ponto são apresentados os principais conceitos que direcionam a presente pesquisa. O referencial teórico pretende abordar os conceitos existentes entre Administração Pública, Parcerias Público-Privadas e Transporte Aquaviário de forma com que evidencie uma correlação entre as temáticas, fazendo uma síntese que facilite a compreensão de cada agente dentro do objetivo geral do trabalho.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

“A Administração é o processo de tomar, realizar e alcançar ações que utilizam recursos para alcançar objetivos (...) a principal razão para o estudo da administração é seu impacto sobre o desempenho das organizações. É a forma como são administradas que torna as organizações mais ou menos capazes de utilizar corretamente seus recursos para atingir os objetivos corretos” (MAXIMIANO, 2000).

Para Maximiano (2010), a administração em primeiro lugar significa ação, ou seja, é um processo de tomar decisões e realizar ações que compreendam os processos de: Planejamento, organização, execução e controle (funções administrativas ou gerenciais) tendo como processos que contribuem: Coordenação, direção, comunicação e participação.

**Figura 1 Funções ou processos do processo administrativo**

<b>PROCESSO OU FUNÇÃO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Planejamento</b>	<i>Planejamento é o processo de definir objetivos, atividades e recursos.</i>
<b>Organização</b>	<i>Organização é o processo de definir o trabalho a ser realizado e as responsabilidades pela realização; é também o processo de distribuir os recursos disponíveis segundo algum critério.</i>
<b>Direção</b>	<i>Execução é o processo de realizar atividades e utilizar recursos para atingir os objetivos. O processo de execução envolve outros processos, especialmente o processo de direção, para acionar os recursos que realizam as atividades e os objetivos.</i>
<b>Controle</b>	<i>Controle é o processo de assegurar a realização dos objetivos e de identificar a necessidade de modificá-los.</i>



Fonte: MAXIMIANO, 2000.

Para Gregorius (2015) “Administração pública é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que procura satisfazer as necessidades da sociedade, tais como educação, cultura, segurança, saúde, dentre outras áreas. Em outras palavras, Administração Pública é a gestão dos interesses públicos por meio da prestação de serviços públicos”. Portanto, a Administração Pública deve trabalhar em favor do interesse público e dos direitos e interesses de seus cidadãos.

Administrar significa não só prestar serviço executá-lo como, igualmente, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil e que até, em sentido vulgar, administrar quer dizer traçar programa de ação e executá-lo” (DI PIETRO, 2010, p. 44).

Meirelles (2010) apud Gregorius (2015) “todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e seus agentes” (MEIRELLES, 2010, p. 65-66).

Alexandrino e Paulo (2005) apud Albuquerque e Chaves (2019) “A administração pública representa uma ferramenta fundamental para a concretização dos objetivos do Estado, visto que consiste em um conjunto de órgão e entidades que se responsabilizam por essa tarefa. Os autores ainda afirmam que a administração pública define por meio das atividades tanto dos órgãos governamentais, aqueles imbuídos de traçar os planos de ação do Estado, quanto dos órgãos administrativos, responsáveis por colocá-los em prática.”

Pode-se perceber que o conceito de Administração Pública é bastante amplo e abarca os diversos setores da sociedade pelos quais o Estado se responsabiliza e conduções em prol da sociedade. Trata-se portanto, de um instrumento de extrema importância para o desenvolvimento e equilíbrio social (ALBUQUERQUE; CHAVES, 2019).

O conceito subjetivo possui subdivisões no campo da Administração Pública, de acordo com as entidades, os órgãos e os agentes que se encaixam nesse sentido. Divide-se, portanto, em Administração Direta e Administração Indireta. A primeira, representada pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Entidades estas que se fragmentam em órgãos os quais possuem atribuições específicas (CARVALHO; SAMPAIO, 2010).

De acordo com Almeida (2016), essas entidades exercem o poder de maneira centralizada, por estarem subjugadas às pessoas jurídicas políticas. O autor ainda pontua que

as entidades políticas podem criar entes descentralizados, que são conhecidos como entidades administrativas, na qual se distinguem como entes com personalidade jurídica própria e que formam a Administração indireta ou descentralizada.

No entanto, quando essas entidades dão origem a entes com personalidade jurídica própria, onde o poder descentralizado se configura, esses entes se referem a Administração Indireta, na qual corresponde às Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que, ainda que não pertençam à Administração Direta, a ela estão ligadas (CARVALHO; SAMPAIO, 2010).

Para Di Pietro apud Almeida (2015) a autarquia “é a Pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com capacidade de autoadministração, para o desempenho de serviço público descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei (...) **Fundação pública:** é a fundação instituída pelo Poder Público como o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica de direito público ou privado e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado de ordem social, com capacidade de autoadministração e mediante controle da Administração Pública, nos limites da lei”.

O texto de Lei 13.303/16, em seu art. 3º apud Almeida (2015) mostra que “empresa pública: é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios. Ademais, desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade do ente político, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

A lei Lei 13.303/16, em seu art. 4º apud Almeida (2015) define que “A sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta”.

Portanto, Almeida (2015) conclui que as autarquias representam “um braço ou

prolongamento” da Administração direta, tendo em vista que podem atuar de forma parecida com a Administração centralizada, possuindo uma maior autonomia e especialização, por causa da sua personalidade jurídica. Já as fundações públicas representam um patrimônio personificado. As empresas públicas e sociedades de economia mista são criadas com o intuito de explorar a atividade econômica, ou seja, são facilitadores no que se refere a prestação de serviços, atuando em regime parecido ao regime aplicado na esfera privada. É muito importante lembrar que empresas públicas e sociedades de economia mista que estiverem atuando com a finalidade de exploração na atividade econômica, estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, tendo direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Pinto (2008) descreveu a importância da Administração Pública da seguinte forma:

A Administração Pública detém prerrogativas e sujeições, com o fito de suprir as necessidades decorrentes do interesse coletivo, o que permite, muitas vezes, em virtude da supremacia do interesse público sobre o particular, o condicionamento ou limitação do exercício de direitos e liberdades individuais (...) Podemos perceber a importância da administração pública na organização do Estado, o qual, no âmbito de sua administração, para atingir o bem público, exerce a manutenção da ordem interna, organizando e estruturando setores atuantes na sociedade, como também a execução de serviços para alcance do progresso da coletividade (Pinto, 2008, p.131).

As atividades administrativas estão presentes, portanto, em todos os Poderes do Estado. Nomear servidores, celebrar contratos, adquirir e administrar bens são atividades tipicamente administrativas necessárias para o funcionamento de toda e qualquer instituição pública. (MEDEIROS, p. 9, 2013).

### **2.1.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS**

A administração pública brasileira é regida por princípios constitucionalmente explicitados. Nesta seção explicar-se-á cada um deles.

Segundo o art.37 da constituição federal de 1988 são princípios básicos da Administração Pública: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade e Eficiência.

Meirelles (1999, p. 81-82) diz que:

“Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em seis regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, publicidade e eficiência. Por esses padrões é que se há de pautar todos os atos administrativos. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais.”.

A moralidade, por sua vez, está relacionada aos princípios ético-filosóficos que regem as democracias modernas e que se aplicam seja de modo absoluto para qualquer tempo ou lugar, seja em referência às ações de grupos ou pessoas determinadas: a justiça, a equidade e a probidade (BOTELHO, 2006). Na moralidade, busca por pressuposto a legitimidade do ato da Administração, “(...) que deve obedecer não somente à lei jurídica, mas também a padrões éticos que podem ser estabelecidos em cada instituição” (MEDEIROS, p.13, 2013)

O princípio da moralidade, tem um papel importante na transparência dos atos praticados pela administração pública, sendo obrigatório a divulgação e fornecimento de informações, abrangendo a atuação estatal, em aspecto de divulgação oficial de seus atos, como também na transparência de atos praticados internamente por seus agentes, permitindo a correção e o controle de práticas ilícitas. (MEDEIROS, p.14, 2013).

O ser humano, dotado de capacidade de atuar, deve necessariamente distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto (MEIRELLES, 2010 p.90).

Cardozo (1999, p. 158) define o princípio da moralidade como:

“Entende-se por princípio da moralidade, a nosso ver, aquele que determina que os atos da Administração Pública devam estar inteiramente conformados aos padrões éticos dominantes na sociedade para a gestão dos bens e interesses públicos, sob pena de invalidade jurídica.”.

No princípio da legalidade, o administrador só poderá realizar um determinado ato, se

estiver previsto na lei, sendo penalizado na ocorrência do ato infracional. As entidades públicas e a ação do administrador público estão condicionadas aos mandamentos legais e às exigências do bem comum. Os atos que desrespeitam a lei são viciados e alguns vícios não podem ser corrigidos, o que exige a anulação do ato e, eventualmente, se houver má-fé ou falha, a responsabilização do Estado e do agente público (MEDEIROS, p.13, 2013).

O princípio da legalidade está previsto no art.5º, II, da Constituição federal, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de suavidade subjetiva, pois na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferente da esfera particular onde será permitida a realização de tudo que a lei não proíba (MORAES, 2007, p.342).

O princípio da impessoalidade tem como objetivo a atuação do funcionário público atuar sem discriminação com o objetivo de prejudicar ou ajudar determinada pessoa, contraposto a um tratamento igual para toda a sociedade (DI PIETRO, 2019).

O princípio da impessoalidade, nada mais é do que o princípio da finalidade, o que impõem ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objeto do ato impessoal (MEIRELLES, p.93).

O quarto princípio abordado é o da Publicidade. Para Meirelles (2010, p. 95) “Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”.

Hoje em dia os atos administrativos são divulgados tanto nos murais de repartições públicas, Diário Oficial, órgãos de imprensa e até mesmo integrantes da tecnologia da informação, como é o caso da internet (CARVALHO FILHO, 2015).

Ainda segundo Medeiros (2013), o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, com resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades

da coletividade. A lentidão, a omissão, o desperdício de recursos públicos e a falta de planejamento são atitudes que ofendem esse princípio.

### **2.1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: EVOLUÇÃO NO BRASIL**

Como visto anteriormente, vemos que na Administração Pública cabe ao Estado a prestação de inúmeros serviços públicos, tais como: saúde, educação, habitação, segurança, esporte, assistência social e lazer. Para que todas essas ações possam ser realizadas pelo gestor público, ele precisa ter um planejamento e responsabilidade para que os recursos públicos sejam bem utilizados e, principalmente, de acordo com a necessidade da sociedade. O gestor deve estar sempre em busca da eficiência, eficácia e transparência.

Pierre (1995 apud CARNEIRO; MENICUCCI, 2013) define a administração pública como o resultado da interação entre Estado e sociedade civil, tendo como características a implementação de políticas públicas e a participação das demandas provenientes dos entes privados nas decisões.

Ao longo da história do Brasil vemos os seguintes modelos de gestão pública: Patrimonialista, burocrática e gerencial. O modelo gerencial também é conhecido como novo modelo de gestão pública.

Santos (2018) coloca o modelo patrimonialista da seguinte forma:

O primeiro modelo de administração pública do país foi o patrimonialista, passando do período colonial à República Velha. Com a chegada da família real no Brasil inicia-se a utilização de um modelo de administração que não fazia distinção entre os bens públicos e particulares. Este modelo patrimonialista era pautado nas práticas usadas por Estados Absolutistas do século XVIII, em que o administrador não diferencia o patrimônio estatal particular do estatal. O sistema estava pautado na dominação tradicional, uma espécie de troca entre os governantes e seus súditos.

A administração patrimonialista é baseada nos Modelos de Estados Absolutistas do século XVIII, onde o administrador não diferencia o patrimônio particular do estatal. O sistema tinha como alicerce a dominação tradicional, uma espécie de troca entre os súditos e o governante (SANTOS, 2017).

O último para manter o domínio sobre os primeiros depende da própria vontade

destes em legitimá-lo como protetor do seu bem-estar. Tal aceitação requer que o governante mantenha uma proteção e auxílio em relação aos súditos e funcionários. Estes seriam uma extensão de sua família (WEBER 2004 apud SANTOS 2017).

Santos (2017) acrescenta que “Neste modelo o clientelismo é muito comum, prevalecendo o interesse dos particulares e a troca de favores. Houve o ingresso dessas práticas na administração pública. Os cargos públicos eram ocupados por amigos, parentes e apoiadores do governante, não existiam carreiras profissionalizadas. Por isto, o modelo apresenta forte tendência à corrupção e o nepotismo”.

Sobre a ótica weberiana, o patrimonialismo apresenta-se como a apropriação de recursos estatais por funcionários públicos, grupos políticos e segmentos privados.

Nesse prisma, ele se distancia dos princípios modernos da administração pública, nos quais Estado e mercado estão dissociados, onde o governo segue as orientações da sociedade civil organizada (SORJ, 2000 apud OLIVEIRA, OLIVEIRA e SANTOS, 2011).

Santos (2017) coloca o surgimento do modelo burocrático da seguinte forma:

Com o advento da Revolução Francesa, fica claro a necessidade de uma gestão pública profissional. Adicionalmente temos o desenvolvimento do capitalismo que defende a distinção entre o mercado, sociedade e Estado. Neste quadro, verifica-se a impossibilidade de manutenção da administração patrimonialista como modelo de gestão pública. O surgimento do capitalismo industrial e das democracias faz com que as sociedades se tornem mais complexas, onde o patrimonialismo não consegue suprir as necessidades da sociedade. Surge o modelo burocrático como alternativa mais racional e adequada, separando o público do privado, em busca da redução da corrupção e do nepotismo, visando tornar o estado mais eficiente.

Santos (2017) cita que:

A administração burocrática tem como características principais: a impessoalidade, o profissionalismo, a hierarquia funcional e a ideia de carreira pública. Existe uma desconfiança excessiva quanto aos servidores. Há um controle rígido dos processos, da seleção de servidores, contratações de serviços e produtos, bem como das atividades de atendimento ao público”. Durante a década de 30 já estavam presentes alguns traços da administração burocrática na administração brasileira. Tendo sido adotada como alternativa

importante ao patrimonialismo. Um exemplo foi a criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, em 1936, introduzindo os ensinamentos burocráticos na gestão pública nacional. Seus princípios são fortemente identificáveis em nossa Constituição e no atual sistema de direito administrativo.

Bresser Pereira (1996) afirma que:

Porém, a eficiência pregada pelo modelo não ficou evidente na prática, principalmente pelo surgimento das disfunções burocráticas: resistência a mudanças, rigidez e falta de inovação, apeço extremo as regras e não com resultado, excessiva formalização, e lentidão no processo de decisão. Ficou claro que a burocracia não garante qualidade, economia e rapidez na prestação de serviços à população. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Santos (2017) conclui afirmando que “Como alternativa ao modelo burocrático surge o modelo gerencial pautado na utilização de ferramentas de gestão originadas da administração privada e pensamentos neoliberais que defendem o estado mínimo, a busca pela padronização de procedimentos e a otimização de tempo e volume de recursos”

Silveira e Meyer (2019) destacam que “na década de 90, a Administração Pública passou por um processo de reforma administrativa, fazendo o modelo de administração burocrática, implantado no Brasil no governo de Getúlio Vargas e por inspiração weberiana, modificar-se para o modelo de administração gerencial, voltado para a busca da eficiência e de resultados”.

Dois modelos organizacionais têm pintado o quadro global de reformas da administração pública nas últimas décadas: a administração pública gerencial (APG) e o governo empreendedor (GE). Os dois modelos compartilham os valores da produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços, marketization e accountability (KETTTL, 2005).



Secchi (2009) coloca os dois modelos como:

“Dois modelos organizacionais e um paradigma relacional foram apresentados como alternativas ao modelo burocrático. A administração pública gerencial (AGP) e o governo empreendedor (GE) são modelos organizacionais que incorporam prescrições para a melhora da efetividade da gestão das organizações públicas. O movimento da governança pública (GP) se traduz em um modelo relacional porque oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo. No longo prazo, esses modelos para reformas têm potencial para mudar o modo que as organizações públicas se administram e se relacionam. Também é importante frisar que, não raras vezes, reformas da administração pública são empunhadas com meros propósitos retóricos. Outras vezes, têm poucos efeitos ou fracassam completamente”.

O chamado “Governo Empreendedor” levou práticas e ferramentas da administração privada à esfera pública, transformando organizações públicas burocráticas em racionais e eficazes, fazendo com que a organização atuasse de forma empreendedora e como catalisadora junto à comunidade, harmonizando ações de diferentes agentes sociais para sanar problemas coletivos (SECCHI, 2009).

Assim como outras teorias, a burocrática também apresenta disfunções. Dentre elas, destacam-se a resistência às mudanças dos membros da organização e o excesso de impessoalidade e arrogância funcional com o público para o qual o serviço público é prestado. Para aprimorar o modelo burocrático, passou-se a adotar modelos gerenciais de administração, com foco na valorização da produtividade, descentralização, orientação, eficiência e eficácia, ressaltando a importância da teoria da burocracia (SECCHI, 2009). Heidemann (2014) apud Silveira e Meyer (2019) “quando a Administração

Pública demonstra capacidade reduzida para administrar os recursos públicos, surge a necessidade de empresas e organizações não governamentais em geral tomarem a iniciativa de assumir funções de governança pública, ainda que sob a coordenação política necessária do Estado”.

Com a governança pública, o Estado deixa de ser o provedor e passa a ser o garantidor da produção de serviços públicos, por meio da terceirização e de parcerias público-privadas, dividindo a responsabilidade do Estado com entes privados e ocasionando a

mercadização do setor público, tornando-o um empreendimento econômico (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Na figura abaixo podemos ver um breve resumo dos 3 modelos da Administração pública citados ao longo deste tópico:

**Figura 2 — Resumo dos modelos de Administração**



Fonte: CLP, 2018.

## 2.2 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

As PPPs surgiram com a Nova Gestão Pública para preencher uma brechadeixada pela burocracia, marcada pelo excesso de controle e ritos processuais que prejudicam a entrega de serviços públicos de qualidade aos cidadãos (MELO; SECCHI, 2012). Apesar de o Estado e o mercado eventualmente duelarem entre si, em sistemas capitalistas há cooperação entre a administração pública e a iniciativa privada, de modo que ambos mantêm uma relação de interesses comuns e vinculados (BAUMAN, 2010).

Para Meyer (2021) não existe uma definição única e internacionalmente aceita do que seja uma PPP. É decorrente, especialmente do fato que distintos países tratam as parcerias entre o poder público e atores privados de forma diferenciada.

Em alguns países, o termo tem tido uma repercussão mais ampla abrangendo toda e qualquer forma de colaboração entre atores públicos e privados. Em outros, como no Brasil, o termo se refere a um tipo específico de contrato entre atores públicos e privados, com características próprias (MEYER, 2021).

O papel central do Estado para fomentar o desenvolvimento econômico das nações por meio de provisões de bens e serviços, baseado na ideia de que esses serviços não seriam disponibilizados de maneira satisfatória pelo sistema de mercado (LIMA; COELHO, 2015) foi comprometido pelo desgaste financeiro do Estado brasileiro no início dos anos 1980. Questões ligadas ao crescente endividamento somadas ao aumento inflacionário desencadearam reduções no financiamento estatal (SAVI; ALBUQUERQUE; REBELATTO, 2009).

Lima e Coelho (2015) adicionam que:

A partir desse ambiente, no ano 1990 surgiu o Programa Nacional de Desestatização (PND), que permitiu a realização de privatizações no Brasil a fim de melhorar a infraestrutura pública com políticas permanentes de investimentos do setor privado. Outro ponto importante no arcabouço jurídico do PND foi a previsão do regime de concessões e permissões de serviços públicos, que seria normatizada pela Lei Geral das Concessões do Serviço Público em 1995.

A entrega para a iniciativa privada da função de financiador da infraestrutura pública permitiu resultados significativos, por exemplo, com aumento de 83% na produtividade da mão de obra e lucratividade, que passa de negativa para positiva (PINHEIRO, 2000).

Ferreira (2021) observa que, “Contudo, apesar desse movimento que buscava trazer mais participação do setor privado e entrega de responsabilidade de financiamento da infraestrutura, as privatizações não configuraram uma solução para o problema”.

Savi, Albuquerque e Rebelatto (2009) apud Ferreira (2021) “(...) mesmo que tenham gerado efeitos positivos, são recursos finitos. Deste modo, essa foi uma alternativa que apresentou prazo determinado para sua conclusão e, portanto, não ofereceu argumentos fortes para o incremento continuado”.

Mais tarde com o advento da Parceria Público-Privada (PPP) com a Lei nº 11.079/2004 que permitiria o incentivo de capitais privados no financiamento do setor de infraestrutura. A ideia era estabelecer uma estrutura de cooperação entre os setores público e privado que buscasse o desenvolvimento em infraestrutura para possibilitar maior diversidade e crescimento de atividades econômicas (SAVI; ALBUQUERQUE; REBELATTO, 2009).

Lima e Coelho (2015) apud Ferreira (2021) “apontaram que a parceria público-privada buscou estimular a concessão de serviços públicos, já que a entrada de capitais privados no financiamento em infraestrutura era devido à baixa disponibilidade de recursos orçamentários.

Isso se dava pela ‘imensa demanda por infraestrutura no país e da impossibilidade política de emissão de novos impostos, pois somente nessa condição, os investimentos poderiam continuar a ser geridos diretamente pela máquina governamental’.

Di Pietro (2015) apud Ferreira (2021) “não só a Parceria Público-Privada (PPP), mas todas as formas de concessão, são instrumentos que o Poder Público dispõe para reduzir o tamanho do Estado, e o faz delegando ao setor privado algumas atribuições estatais”. Bandeira de Mello (2015) apud Ferreira (2021), o autor “lembra que a clássica concessão de serviços públicos é adotada ‘para poupar investimentos públicos ou para acudir a carência deles’”.

Ferreira (2021) acrescenta que:

De acordo com o Programa de Parceria de Investimentos do Ministério da Economia, as áreas prioritárias para uso dos contratos de PPP no Brasil tem sido saneamento básico, resíduos sólidos urbanos, mobilidade urbana e iluminação pública, mas os projetos contam também com sistemas prisionais, creches e pré-escolas, e percebe-se que, em geral, são áreas que precisam do apoio da União para desenvolver um modelo de prestação de serviços mais eficiente e ajustado à realidade, e que dependem da construção de um diagnóstico comum entre os órgãos federais envolvidos e de uma estratégia de enfrentamento que conte com a elaboração de diretrizes técnicas para estruturação dos contratos de PPP, além de uma uniformização do entendimento Jurídico.

Em outras palavras, as PPPs podem se materializar por meio de contratos administrativos de concessão em que o governo é responsável, total ou parcialmente, pelo pagamento ao parceiro privado. O montante a ser pago deve remunerar tanto o investimento, quanto a operação realizada pelo parceiro privado. Nas PPPs, o concessionário tem a responsabilidade de executar seu trabalho nos moldes estipulados pelo poder concedente (MEYER, 2021).

Ao identificar as PPPs como cooperações com alguma durabilidade entre atores públicos e privados, que conjuntamente desenvolvem produtos e serviços, assim como também compartilham os riscos, os custos e os recursos que estejam conectados com eles (MEYER, 2021 parafraseando VAN HAM E KOPPENJAN, 2001).

Fica claro que as PPPs não são sinônimo de privatização como identificado em alguns discursos políticos ou matérias jornalísticas, afinal os ativos concedidos retornam ao controle estatal ao final do período contratual, não havendo, portanto, alienação

do patrimônio estatal. O que se pode destacar é que as PPPs constituem-se em uma estratégia de desestatização, uma vez que envolve a redução da influência do governo na gestão de seus ativos com a parceria com atores não estatais (MEYER, 2021).

Embora comumente associadas, parcerias público-privadas são divergentes das privatizações: enquanto nas PPP as melhorias implementadas pelos entes privados são transferidas ao setor público, nas privatizações os ativos públicos são alienados ao setor privado (BRITO; SILVEIRA, 2005). Silveira e Meyer (2021) complementando os referidos autores destacaram que “Vale ressaltar que na visão dos autores fica claro que não se deve confundir PPP com as concessões tradicionais, tendo em vista que ao ente privado não abrange apenas a autorização para cobrar tarifas, obtendo também receitas do ente público que tornam o investimento mais viável”.

Cabral, Lazzarini e Azevedo (2013 apud Meyer 2021) “As PPPs, a exemplo de outras formas de desestatização, partem da premissa que o setor privado reúne condições de proporcionar ganhos de eficiência ao setor público quando colaboram na prestação desses serviços”.

Mazzucato (2014) apud Meyer (2021) “Nesse sentido, faz-se um alerta importante para a necessidade de se criar PPPs que sejam simbióticas e não parasitárias, ou seja, que sejam capazes de gerar valor a todos os envolvidos e não somente a uma das partes”. Portanto, Meyer (2021) aponta que é importante haver mecanismos de avaliação e controle do projeto para que se possa assegurar que haja ganhos para ambas as partes.

Di Pietro (2014) apud Ferreira (2021), segundo o autor “as parcerias público-privadas foram instituídas por meio de contratos administrativos de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa, pela Lei nº 11.079 de 2004, com alterações posteriores, tendo a licitação como instrumento de contratação”.

Segundo Guimarães (2016) toda PPP em seu processo de concessão tem duas fases: I) fase preparatória ou fase de obras ou de investimentos e, II) fase de operação ou fase prestação de serviço. Durante a fase preparatória é o momento em que se tem uma concentração de investimentos em sua infraestrutura (sejam equipamentos ou tudo que for necessário), essa concentração tem o foco de criar uma infraestrutura que seja suficiente para a prestação do serviço, estando disponível para que sejam injetados aportes públicos. Já a fase operacional, como o nome já sugere, está ligada à prestação de serviço, sendo a etapa na qual há entrada de receita/capital.

Segundo Costin (2010 apud SILVEIRA;MEYER,2019), as PPP são oriundas de concessões e podem ser classificadas como patrocinadas e administrativas, sendo que, em

ambos os casos, o ente privado investe no mínimo vinte milhões de reais antes do início da prestação dos serviços.

Na visão dos mesmos autores para a autora, o poder público define o objeto e participa da remuneração integralmente (concessão administrativa) ou parcialmente (concessão patrocinada, em que os usuários dos serviços efetuam parte do pagamento na forma de tarifas).

A concessão administrativa pode ser empregada também em casos de PPPs que envolvam serviços públicos onde não há hipótese de cobrança de tarifa dos usuários. No Brasil, por exemplo, há serviços de acesso universal em que a gratuidade é mandatória aopoder público (MEYER, 2021).

As PPPs tradicionalmente se caracterizam por serem projetos de longa duração, de vultosos investimentos financeiros e de alta complexidade. Não existe nenhuma necessidade de se estabelecer parceria, como as PPPs, com o setor não estatal para uma prestação de serviços simples e de fácil e rápida execução (MEYER, 2021)

Meyer (2021) ainda pontua que é característico das PPPs elevados custos de transação envolvidos, devido à sua complexidade. As PPPs acabam tendo um custo elevado pois estão diante de um cenário em que são necessários inúmeros estudos para analisar os riscos envolvidos no contrato. Porém, não se deve ver como um obstáculo, mas como algo fundamental e necessário para garantir a solidez do projeto, lembrando que esses custos acabam sendo diluídos em contratos de longo prazo.

Grimsey e Lewis (2004 apud Meyer, 2021) os autores “colocam que outro aspecto que diferencia as PPPs de outras formas de contratação pública, está relacionada à sua característica agregadora. Pois, os contratos das PPPs envolvem uma grande variedade de serviços relacionados e fundamentais para que a execução das atividades ocorra de forma completa e bem-sucedida. Essa característica parte da premissa que o fracionamento de um objeto pode afetar negativamente a qualidade final do serviço. Por essa razão, contratos de PPPs geralmente são combinações de diferentes serviços a serem executados”.

Para que as parcerias sejam estabelecidas de forma colaborativa entre as entidades, as metas devem ser determinadas conjuntamente; as decisões tomadas em consenso; as estruturas e os processos organizados horizontalmente; que haja sinergia entre os parceiros e o compartilhamento de suas responsabilidades e resultados (BRINKERHOFF; BRINKERHOFF, 2011).

É comum observar nas PPPs que elas costumam apresentar dois elementos bem característicos, uma fase de investimentos e uma fase de operação dos ativos. A fase de

investimento costuma ocorrer no início do contrato e a fase de operação acaba sendo decorrência do desenvolvimento da infraestrutura e aquisição de equipamentos, os quais são necessários para a completa operação do ativo, embora possa haver contratos que requerem investimentos ao longo do período de operação (MEYER, 2021).

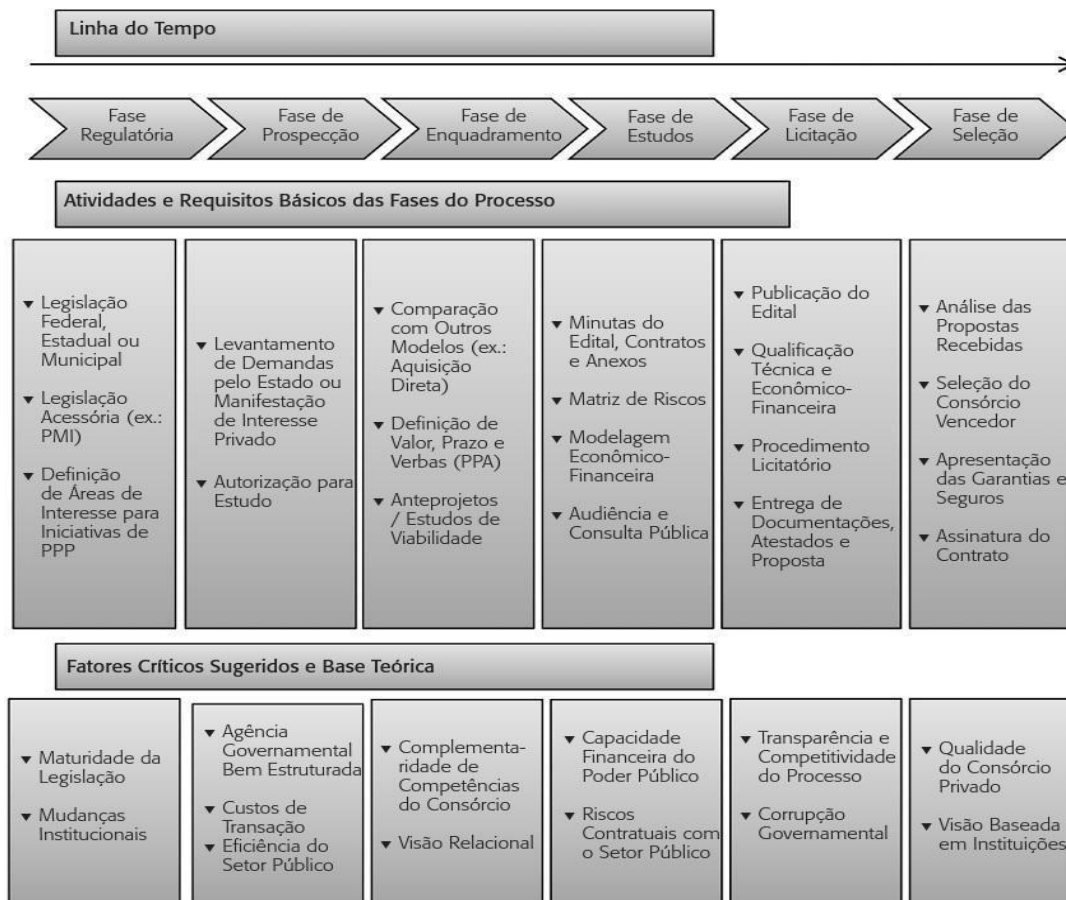
As PPPs tampouco devem ser confinadas à participação das grandes empresas, uma vez que se observa um crescente número de arranjos envolvendo prestadores de serviços de pequena escala (FARQUHARSON; MASTLE; YESCOMBE; ENCINAS, 2011). Parafraçando estes autores, Meyer (2021) acrescenta que “muito embora perceba-se que os grandes projetos de desenvolvimento de infraestrutura costumam ser espaço cativo dos grandes players que formam costumeiramente consórcios entre si para disputar contratos”.

A razão de optar pelas PPPs não deve ser somente a busca por soluções de problemas de financiamento, mas a eficiência na prestação dos serviços e na utilização dos recursos públicos, advinda da possibilidade de o mesmo agente integrar a elaboração do projeto, construção e operação de infraestrutura (BRITO; SILVEIRA, 2005).

Cabe ressaltar que nem sempre as PPPs correspondem aos resultados esperados, podendo restringir a concorrência, aumentar custos aos usuários dos serviços e limitar o acesso para a inovação por questões relacionadas à propriedade intelectual (BRINKERHOFF; BRINKERHOFF, 2011).

Para avançar com o conhecimento nesse tópico, foi avaliado o processo de desenvolvimento de PPPs no Brasil, segmentando as diversas etapas básicas de acordo com suas características e atividades necessárias. Na figura 1 detalham-se o processo genérico e as fases pré-contratuais de um projeto de PPPs no Brasil. Destacam-se ainda as atividades básicas e requisitos a serem preenchidos em cada uma dessas fases. A partir dessas definições e da literatura acadêmica de fatores críticos de sucesso em PPPs, sugerimos quais seriam os fatores mais relevantes para o avanço do projeto e em qual base teórica se assentam as hipóteses desenvolvidas (THAMER; LAZZARINI, 2015).

**Figura 3 — Fases, requerimentos e fatores críticos no desenvolvimento de PPPS**



Fonte: Thamer e Lazzarini, 2015

### 2.2.1 PRÓS, CONTRAS E FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO DAS PPPS

Entusiastas da prática enxergam que o modelo traz benefícios para ambos os setores, por meio da possibilidade de ganhos de eficiência e atração de capital de risco (Grimsey e Lewis, 2005), redução de incertezas de longo prazo (VAN HAM; KOPPENJAN, 2001), desenvolvimento de novos produtos e serviços (HODGE; GREVE, 2007), estímulo ao empreendedorismo e inovação (KLEIN et al., 2010), capacidades complementares (Rangan, Samii e Van Wassenhove, 2006) e maior respeito a orçamentos e cronogramas, normalmente pouco confiáveis em processos tradicionais de aquisição do poder público (GRIMSEY; LEWIS, 2004).

Críticos do modelo questionam se o termo parceria público-privada não representa apenas um jogo de linguagem para definir “uma nova forma de privatização” (MINOW, 2002:230) e terceirização de serviços públicos. Como contraponto ao discurso de eficiência e



menor custo, Chong e colaboradores (2006) concluíram que houve aumento de preços ao consumidor final na experiência francesa com PPPs de distribuição de água. Contra o argumento de falta de recursos públicos e atração de investimentos privados, Hart (2003: p. 75) aponta que "Nenhum agente é mais apto a fornecer seguros e dinheiro do que o Governo, com seu enorme poder de taxação". Mesmo com correntes teóricas divergentes em relação aos seus benefícios, as PPPs vêm ganhando popularidade. Aspectos positivos, como a possibilidade de criar mecanismos de incentivos apropriados entre os parceiros, ajudam na criação de novas oportunidades de cooperação. Por outro lado, devido à alta complexidade para desenvolvimento do modelo e dos contratos, muitas dessas iniciativas acabam por não prosperar (THAMER; LAZZARINI, 2015).

Thamer e Lazzarini (2015) citam os fatores críticos de sucesso como:

Fatores críticos de sucesso (FCS) são definidos como “aqueles poucos elementos centrais da atividade onde resultados favoráveis são absolutamente necessários para o atingimento dos objetivos” (Rockart, 1982:4). O estudo de FCS em PPPs é importante em virtude de existir um “grande número de fatores que se combinam para determinar o sucesso ou fracasso de um projeto em relação aos seus objetivos” (Zhang, 2005:3). A literatura acadêmica sobre o tema tem procurado identificar quais são os fatores relevantes para o andamento desses processos, escorando-se em escalas comparativas de importância de acordo com as percepções dos atores públicos e privados.

Thamer e Lazzarini (2015) ainda citam o trabalho de Li e colaboradores

O exemplo mais completo desse modelo de estudo é o trabalho de Li e colaboradores (2005), que faz uma revisão da literatura de fatores críticos de sucesso em PPPs, listando possíveis influências sobre o processo global dessas parcerias. Os principais fatores críticos de sucesso encontrados na literatura acadêmica, listados em ordem decrescente de importância relativa percebida, foram: consórcio privado forte; alocação e divisão de riscos apropriada; processo de concorrência competitivo; responsabilidade e compromisso dos setores público e privado; estudo de custo/benefício realista e extensivo; viabilidade técnica do projeto; transparência no processo licitatório; boa governança; marco regulatório favorável; mercado financeiro disponível; suporte político; provisão de garantias pelo poder público; ambiente macroeconômico estável; agência pública

bem organizada; autoridade compartilhada entre público e privado; suporte social e transferência de tecnologia .

## 2.3 MOBILIDADE URBANA

A mobilidade urbana apresenta variados entendimentos. Brito e Pereira (2005), por exemplo, destacam a definição dada pelos órgãos oficiais:

Segundo o Ministério das cidades, 2005, p3, conceitua-se mobilidade urbana como um atributo das cidades que se refere à propriedade de deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano. O deslocamento urbano é realizado através de veículos, vias, calçadas e envolve toda a infraestrutura que possibilite o ir e vir das pessoas. De acordo com o que uma determinada área se desenvolve, é necessário que haja meios e infraestrutura adequados que promovam o deslocamento suficiente de bens e pessoas.

A locomoção adequada gera oportunidades igualitárias às diversas parcelas da sociedade, de modo que não priorize grupos ou regiões específicas. A mobilidade urbana apresenta importante contexto que envolve o aumento de tempo e custos de viagens, acidentes de trânsito, poluição atmosférica e principalmente a qualidade de vida (JUNIOR et.al, 2014).

Ribeiro (2012) apud Brito e Pereira (2015) “é imprescindível que existam políticas públicas para preparar a infraestrutura social e econômica das cidades, de maneira que o crescimento não ocorra de forma concentrada e culmine em polarização social e empobrecimento de parcela considerável da população”

A falta de uma política de investimentos que não favoreça o transporte público e uma política de uso do solo que não leve em conta a mobilidade urbana, proporcionam o aparecimento de um número cada vez maior de veículos particulares nas ruas, ocasionando a piora dos congestionamentos (BERGMAN; RABI, 2005, p.8).

A maioria das cidades brasileiras se não beneficiam das vias de circulação de pedestres ou do uso de veículos não motorizados, geralmente a falta de incentivo por parte das políticas públicas ou por fatores adversos como condições geográficas não favoráveis são os principais motivos (BERGMAN; RABI, 2005, p.9).

A construção de ciclovias além de incentivar a atividade física das pessoas, pode servir como uma eficiente via de deslocamento (Salingaros, 1998).

Schettino e Ribeiro (2005) citam que “atualmente, um dos maiores desafios, é proporcionar melhores condições de mobilidade, aliando qualidade e conforto. Dentre as soluções, está o investimento em obras de infraestrutura, transporte coletivo de alto rendimento para os deslocamentos rotineiros, e o incentivo ao uso de transportes não motorizados. Além disso, o sistema de ônibus necessita contar com veículos atualizados, que garantam a acessibilidade plena com segurança e controle de poluição”.

Melhorar o espaço público para uso confortável e seguro de pedestres e implantar ciclovias também são duas metas desejáveis para o aumento da mobilidade e da qualidade de vida e de saúde da população (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012, p.21).

A Constituição Federal de 1988 abriu espaço para uma série de modificações na política urbana brasileira, tanto no campo do ordenamento territorial e desenvolvimento urbano, na qual o Estatuto da Cidade foi o grande marco inovador – Lei no 10.257/2001 (Brasil, 2001) –, quanto no campo da mobilidade urbana, com a aprovação da Lei da Mobilidade (Lei no 12.587/2012).

Carvalho (2016) comenta sobre o estatuto da cidade:

O Estatuto da Cidade estabeleceu alguns princípios gerais da política urbana que também atingiam as políticas de mobilidade, como o direito a cidades sustentáveis, com destaque para o transporte e as infraestruturas urbanas; a gestão democrática na execução das políticas; o planejamento do desenvolvimento das cidades, entre outras. O ordenamento territorial urbano tem uma forte ligação com o desempenho do sistema de mobilidade e as condições de deslocamentos da população. Cidades espraiadas, com muitos terrenos subutilizados e pouca dispersão das atividades econômicas no espaço, tendem a apresentar transporte público e transporte não motorizado de baixa abrangência na matriz modal de deslocamentos. Isso significa sistemas de transporte que geram mais externalidades negativas à sociedade.

O mesmo autor acrescenta que “O Estatuto da Cidade estabeleceu, também, que todas as cidades com população acima de 20.000 habitantes ou pertencentes a regiões metropolitanas (RMs) têm que desenvolver o plano diretor, no qual todos os instrumentos descritos são delimitados no território. Este plano deve direcionar todo o crescimento e desenvolvimento do município, o que favorece um planejamento integrado entre mobilidade e

ordenamento urbano”.

Menezes, Cunha e Abreu (2015) mostram que como consequência do aumento da população e descentralização econômico espacial nas cidades brasileiras, cresceu também a necessidade de deslocamentos em maior número e em maiores distâncias, uma vez que:

A necessidade de circular está ligada ao desejo de realização das atividades sociais, culturais, políticas e econômicas consideradas necessárias à sociedade. Adicionalmente, a circulação está ligada aos fatores de mobilidade e acessibilidade discutidos antes. Assim, por um lado, ela tem relação com as condições físicas pessoais dos viajantes e com a sua capacidade de pagamento de custos incorridos. Por outro lado, ela depende da disponibilidade de tempo por parte das pessoas e do casamento adequado com os horários de funcionamento das atividades nos destinos (janelas de tempo), bem como da oferta de meios de transporte (VASCONCELLOS, 2012. p.35).

Menezes, Cunha e Abreu (2015) concluem então que “Desse modo, a condição em que se realiza o deslocamento de pessoas e cargas no espaço urbano está associada ao conceito de mobilidade urbana (Lei N°12.587). Para o Ministério das Cidades, em parceria com a Secretaria de Transporte e da Mobilidade Urbana – SeMOB, e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM 6, a mobilidade urbana é entendida como um atributo da cidade, sendo determinada pelo desenvolvimento socioeconômico, apropriação do espaço e desenvolvimento tecnológico, assim como sendo resultado da interação do fluxo de pessoas e bens no espaço urbano”.

Assim, assegurar o direito à cidade é também ampliar a política de mobilidade urbana, bem como a efetivação dos direitos sociais, tais como, saúde, educação, transporte, lazer etc., como forma de garantir a todos os cidadãos o livre acesso aos referidos direitos (MENEZES; CUNHA; ABREU, 2015).

Desta forma, partindo do conceito de direito à cidade, Lefebvre (2001, p. 7) o coloca como direito “à vida urbana, condição de um humanismo e de uma democracia renovada”. Ou seja, apreende-se que o direito à cidade engloba a ideia de coletividade e convivência socialmente construída no meio urbano (apud MENEZES; CUNHA; ABREU, 2015).

Harvey (2013, p.28) também parte desse mesmo entendimento ao considerar que a cidade é fruto de ações diárias individuais e coletivas, assim “a liberdade da cidade é, portanto, muito mais que um direito de acesso àquilo que já existe: é o direito de mudar a cidade mais de acordo com o desejo de nossos corações” (apud MENEZES; CUNHA; ABREU, 2015).

A condição da mobilidade urbana brasileira tornou-se um dos maiores problemas sociais e urbanos, “e embora a piora de mobilidade seja geral – isto é, atinge a todos-, é das camadas de renda mais baixas que ela vai cobrar o maior preço em imobilidade” (MARICARO, 2013, p. 24).

A partir da década de 1950, instalou-se a primeira indústria automobilística no Brasil, e esta “passa a ser vista como um símbolo do progresso e da Modernidade, recebendo incentivos maciços por parte do governo e de setores privados” (FRANÇA, 2011, p. 91).

A partir de então se iniciou um processo de inversão dos modos de deslocamento, passando-se dos modos coletivos para os individuais. Isto afeta não só a mobilidade, mas o meio ambiente, pois com o aumento da quantidade de veículos há uma maior emissão de poluentes, consumo de energia, aumento dos engarrafamentos e do tempo das viagens, além de acentuar as desigualdades urbanas, uma vez que os que não têm acesso ao transporte individual passam a sofrer com a utilização do transporte coletivo, o qual foi “sendo relegado a segundo plano e gradativamente estigmatizados como de nível inferior e destinados à população de baixo poder aquisitivo” (FRANÇA, 2011, apud PEIXOTO, 2000, p. 91).

Em 2001, o número de automóveis em doze metrópoles brasileiras era de 11,5 milhões; em 2011, subiu para 20,5 milhões. Nesse mesmo período e nessas mesmas cidades, o número de motos passou de 4,5 milhões para 18,3 milhões”. (MARICATO, 2013, p. 25). Isto se deve não só às facilidades de aquisição (redução de IPI e isenção de impostos), mas também ao fetichismo atribuído a esse modo de transporte (conforto, rapidez, segurança e acessibilidade) e às obras de infraestrutura voltadas para essa circulação, ligados a viadutos, pontes, túneis e avenidas (MENEZES; CUNHA; ABREU, 2015).

Os dados apresentados pelo Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) 2010 atentam para a insatisfação dos usuários do transporte coletivo, os quais correspondem a 44% da população. Os entrevistados ao serem questionados em relação à desistência de ir a algum lugar ou necessidade de usar outro meio de transporte: 36,52% apontaram a ausência de linhas de ônibus; 35,30% consideraram a ausência de transporte; e 28,9% apontaram a falta de dinheiro para a tarifa. Já segundo o SIPS 2011, em relação à concordância com a afirmação “O transporte público de sua cidade permite que as pessoas se desloquem com facilidade por toda a cidade”: 48% dos participantes, dos municípios com mais de 100 mil habitantes consideraram que o transporte público não permite o deslocamento com facilidade; e nos municípios entre 20 mil e 100 mil habitantes, 42% disseram também discordar da afirmação (MENEZES; CUNHA; ABREU, 2015).

Todo esse quadro desencadeia um pesadelo de imobilidade, e além dos impactos

ambientais pode-se citar o declínio da qualidade de vida, devido ao comprometimento da saúde mental, isto em decorrência de depressão e ansiedade - tanto para os que têm acesso aos automóveis quanto os usuários do transporte coletivo - os quais ainda são mais prejudicados, em muitos casos, devido à segregação espacial, que aumenta as distâncias das residências e locais de trabalho/lazer/serviços públicos e às tarifas de ônibus, vistas como uma barreira física e discriminatória do acesso ao espaço urbano (MENEZES; CUNHA; ABREU, 2015).

Em relação às políticas de mobilidade, a Constituição de 1988 estabeleceu a definição da responsabilidade dos municípios na gestão do transporte coletivo, do sistema viário e de circulação. Isso, ao mesmo tempo, atribuiu à União o poder-dever de instituir as diretrizes da política de desenvolvimento urbano (Artigo 182 da Constituição Federal) e para os transportes urbanos (inciso XX do Artigo 21). A Lei no 12.587/2012, chamada Lei da Mobilidade Urbana, veio regulamentar estes artigos, dando as diretrizes gerais para os sistemas de mobilidade (Brasil, 2012).

Modal é o método ou forma de se realizar o transporte. O transporte, por sua vez, inclui a parte mais visível da operação logística, incluindo a infraestrutura composta por vias de acesso, veículos e unidades organizacionais. Para o transporte de cargas, esses modais são classificados em cinco categorias: rodoviário, ferroviário, aquaviário, dutoviário e aeroviário (WANKE; FLEURY, 2006).

Uma das principais decisões de uma empresa é a escolha do modal de transporte mais adequado, já que cada um possui um custo e é mais adequado a um determinado tipo de produto, e baseia-se em características operacionais específicas (FIGUEIREDO; FLEURY; WANKE, 2003).

O modal aquaviário utiliza barcos, navios, canoas e balsas, por áreas navegáveis. Este modal se divide em transporte marítimo, que ocorre nos oceanos e o transporte fluvial, que ocorre nos rios. As principais vantagens estão na grande capacidade de carga; baixo custo de transporte e manutenção; o baixo custo de implantação; a baixa emissão de gases poluentes, a segurança e o funcionamento durante todo o dia. Entre as principais desvantagens tem-se a baixa flexibilidade; o transporte lento e influenciável pelas condições climáticas; e o uso de um modal complementar para a entrega das cargas. Utilizado para itens de baixo valor agregado (KEEDI, 2007; RODRIGUES, 2005).

### **2.3.1 MOBILIDADE URBANA X QUALIDADE DE VIDA**

Existe uma relação incontestável entre transporte e estrutura urbana a qual necessariamente atenta quando da formulação de políticas e planos de sistema urbano de transportes, pois o crescimento da cidade e futuros padrões de uso do solo dependem também das redes que são objeto de planejamento. Os planos diretores de transporte devem, ao quantificar e localizar a demanda, atentar para o crescimento da oferta de novas habitações e para a expansão urbana (Barat; Batista, 1973), para que o atendimento das necessidades básicas de transporte dos cidadãos seja priorizado, aumentando sua mobilidade e melhorando sua acessibilidade às oportunidades espalhadas pelo território metropolitano (Neto, 2004).

É com pesar que constatamos que, hoje em dia, o objetivo do planejamento de transporte tem se limitado a propiciar uma ampla mobilização de força de trabalho. O papel principal do sistema de transportes coletivo urbano passa a ser o de disponibilizar força de trabalho na capital, nas diferentes regiões produtivas da cidade, deixando de lado as necessidades básicas do trabalhador como escola, saúde e lazer. Isso é feito através da prioridade que o poder público confere ao transporte coletivo urbano em determinadas regiões e pela distribuição da frequência dos ônibus principalmente nos horários de ida e volta ao trabalho, enquanto as empresas subsidiam passagens para garantir a presença do trabalhador nas indústrias e comércio (Cardoso, 2008).

Toda pessoa necessita permanecer integrada à comunidade para preservar seu senso de valor. A segregação espacial, caracterizada pela limitação da mobilidade para fins laborais, na medida em que impede o desenvolvimento das capacidades humanas e provoca a desigualdade de acesso às oportunidades entre os grupos sociais, colabora na perpetuação do círculo vicioso da exclusão social (Gomide, 2006).

Uma pessoa ao tomar a decisão sobre como irá suprir a necessidade de sua mobilidade tem uma forte influência de alguns fatores externos como: a estrutura física da cidade, a disposição física das construções e áreas de uso público, as horas de operação das atividades e a oferta de meios de transporte.

Vasconcelos (2001) cita o crescimento da mobilidade como:

A mobilidade cresce acentuadamente com a renda, repercutindo numa maior diversidade de atividades feitas pelas pessoas. Quando se consideram apenas as viagens motorizadas, a variação da mobilidade é bem maior, o que reflete o grande impacto da posse do automóvel pelos segmentos de renda mais alta. As distâncias percorridas aumentam uma vez que as pessoas de renda mais alta dispõem de modos de transporte mais rápidos e percorrem mais espaço no mesmo tempo disponível.

Em pesquisa realizada em São Paulo, com o objetivo de comparar a espacialidade da desigualdade social à espacialidade do atendimento do transporte coletivo urbano, de modo a identificar para as regiões de maiores carências sociais da cidade, o grau de atendimento do transporte coletivo, e aferir até que ponto o sistema de transporte urbano existente é um mitigador ou não das desigualdades sociais (ARAÚJO; OLIVEIRA; JESUS; SANTOS; LIMA, 2011), Cardoso (2008) encontrou que a mobilidade varia proporcionalmente à renda (a mobilidade da classe a e B é cerca do dobro da classe d e E, ou seja, quanto maior a renda, maior a mobilidade individual) e entre os sexos (a mobilidade masculina é entre 15% e 25% maior que a feminina para todas as classes de renda). ainda encontrou que quanto maior o grau de instrução, maior a mobilidade, de maneira que a diferença de mobilidade entre homens e mulheres diminuiem função do aumento do grau de instrução (apud ARAÚJO; OLIVEIRA; JESUS; SANTOS; LIMA, 2011).

O espaço de circulação seria “consumido” (acessado), então, de forma diferenciada, refletindo diferentes condições sociais e econômicas entre as famílias e as pessoas. Enquanto as famílias de renda mais baixa têm uma mobilidade limitada e consomem menos espaço (menor acessibilidade), às famílias de renda mais alta usam transporte mais rápido (o automóvel) para realizar mais viagens e consumir mais espaço (Vasconcelos, 2001).

Não podemos ignorar, contudo, que a existência de um grande número de deslocamentos por si só não representa inegavelmente boas condições de vida, pois pode refletir a necessidade de deslocamentos excessivos frente à precariedade do sistema de transportes eleito e/ou disponível para uso (Goodwin, 1981, citado por Vasconcelos, 2001). Para sobreviver na cidade, principalmente nas do 3º mundo, a população urbana, especialmente a de baixa renda, é obrigada a fazer uma infinidade de deslocamentos (penosos) para atingir os destinos desejados (Cardoso, 2008).



A acessibilidade pode ser interpretada, portanto, como uma relação entre pessoas e espaço, e que, independentemente da realização de viagens, mede o potencial ou oportunidade para deslocamentos a atividades selecionadas. Sendo assim, a acessibilidade estaria diretamente relacionada à qualidade de vida dos cidadãos e traduziria a possibilidade de as pessoas participarem de atividades do seu interesse (ARAÚJO; OLIVEIRA; JESUS; SANTOS; LIMA, 2011).

Contudo, “nas cidades brasileiras, o direito de circular e a forma com que se dá a circulação são altamente condicionados pelas condições sociais, políticas de seus habitantes” (Vasconcelos, 1993, citado por Cardoso, 2008, p.58). Esta acessibilidade em grandes centros urbanos, em geral segregacionistas, torna a acessibilidade ao trabalho e não aos diferentes serviços públicos, principalmente de saúde e lazer (Cardoso, 2008).

Vasconcelos (1985, p.27) considera-a como resultado do “respeito às funções decada via, principalmente às vias de zonas residenciais, e à defesa do meio ambiente”. Envolve também a compatibilização entre o uso do solo de uma via e o volume e o tipo de tráfego que por ela passa”. Seguindo esse raciocínio, para que haja qualidade de vida é necessária a manutenção do sistema e o cuidado do próprio usuário, para que as condições de tráfego sejam melhores (VANCONCELOS, 1985 apud ARAÚJO; OLIVEIRA; JESUS; SANTOS; LIMA, 2011).

É nesse contexto que a escolhas modais em transporte devem ser vistas, como no caso mais conhecido da opção entre automóvel e ônibus. a escolha pelo automóvel, por parte de quem tem possibilidades de escolher, decorre de uma avaliação racional das suas necessidades de deslocamento, frente aos condicionantes econômicos e de tempo, e frente ao desempenho relativo das tecnologias de transporte disponíveis (Vasconcelos, 2001). Contudo, o uso indiscriminado do automóvel traz externalidades negativas tanto ao meio ambiente quanto à fluidez do tráfego, discussão que será mais aprofundada adiante (ARAÚJO; OLIVEIRA; JESUS; SANTOS; LIMA, 2011).

Pensar qualidade de vida sem pensar em mobilidade e acessibilidade é impossível, pois são elas que garantem a autonomia ao cidadão, são também elas que se tornam presentes no movimento de ir e vir, seja ao deslocar-se para o emprego, seja na busca de uma forma alternativa de entretenimento fora de seu bairro. É indispensável promovê-las com autonomia e segurança, melhorando, conseqüentemente, a qualidade devida de todos os usuários do espaço urbano e garantindo o exercício de uma real cidadania(MINISTÉRIOS DAS CIDADES, 2004).

Portanto, baseado em todo esse contexto, vemos que a mobilidade urbana

gera diversos impactos na vida das pessoas, pois ao se ficar muito tempo preso no trânsito, de forma rotineira, todos estão sujeitos a desenvolver um grau de estresse muito maior, gerando uma irritação, que irá fazer com que ele inicie o seu dia já com uma carga emocional alta, assim influenciando diretamente no seu comportamento e na sua produtividade. Com esta pessoa chegando ao seu destino/trabalho, ela já irá iniciar a sua rotina com um cansaço emocional, impactando em toda a sua equipe ou pessoas que estão próximas. Com isso, o seu dia se tornará bem menos produtivo. Inevitavelmente uma mobilidade ruim acaba gerando faltas, atrasos e afastamentos de colaboradores, afinal, devido ao trânsito estar ruim é muito fácil de se acontecer algum atraso e com atrasos constantes surgem punições, que aumentam mais ainda o estresse do colaborador e diminui mais ainda a produtividade e disposição do mesmo. A desmotivação e cansaço, gerado pela mobilidade urbana ruim, inicialmente, faz com que se tenha mais risco de acidentes no trabalho, pois estão mais sujeitos a cometer erros que não cometeriam normalmente. Uma mobilidade urbana ruim também custa para a empresa, afinal, benefícios como vale-combustível, vale-transporte são direitos trabalhistas e também sofrem influência. Por fim, todos esses problemas vão se acumulando e vão se tornando em cargas emocionais, sejam eles problemas no trabalho, escola ou o que for, com essa carga emocional crescendo, a qualidade de vida da pessoa diminui, afinal ela está estressada, talvez tomando algum remédio, com o dia tendo sendo menos proveitoso por causa das horas perdidas no trânsito, talvez com noites de sono menores e piores. Todos esses fatores afetam indiretamente todas as ações que todas as pessoas vão tomar no dia, semana, mês.

### **2.3.2 TRANSPORTE AQUAVIÁRIO**

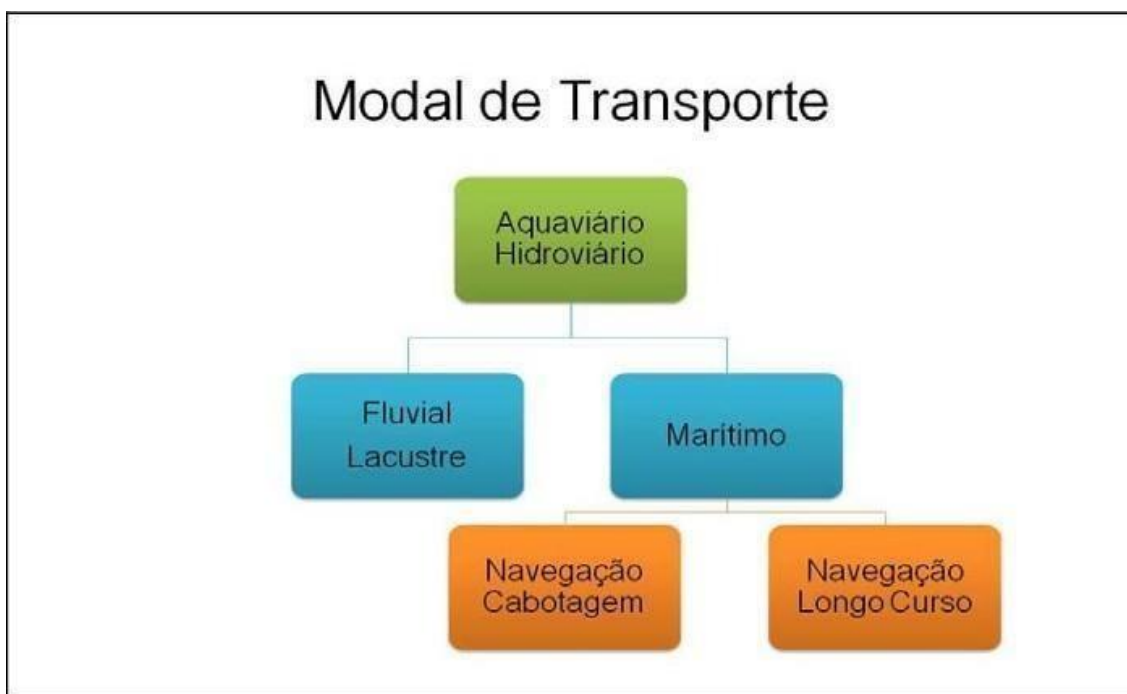
No intuito de iniciar a discussão sobre transporte aquaviário, é importante definir seu significado. Silva (2015) destaca que “o Modal Aquaviário, de acordo com PPA da União (2012-2015), é um tipo de transporte para mercadorias e passageiros que utiliza como via os mares abertos, rios e lagos. Até o ano de 2010 foi o modal responsável por (94,4%) do volume de exportações brasileiras. As vantagens deste modal é a grande quantidade de carga que pode ser transportada em longas distâncias, bem como, os custos operacionais menores, pois transporta produtos de baixo valor agregado. Limita-se à movimentação de cargas entre diferentes portos e regiões do mundo e por isso, é um dos principais elos das cadeias multimodais, pois além de integrar com as outras modalidades, aperfeiçoa o transporte global e o funcionamento de complexas cadeias logísticas. Tal modal possui a maior capacidade de carga em relação aos demais (podendo atingir milhares de toneladas) por ter a característica

de transportar qualquer tipo de carga com um menor custo”.

Para Novaes (2004, p. 62) o transporte aquaviário é aquele que:

Envolve todos os tipos de transportes efetuados sobre a água. Inclui o transporte fluvial e lacustre (aquaviário interior) e o transporte marítimo. Esse último ainda se divide em transporte marítimo de longo curso, que envolve as linhas de navegação ligando o Brasil a outros países mais distantes e a navegação de cabotagem, que cobre a nossa costa. A navegação de cabotagem, por sua vez, é dividida em pequena cabotagem, cobrindo apenas os portos nacionais e a grande cabotagem, que corresponde às ligações marítimas com países próximos, como, por exemplo, Uruguai e Argentina. Novaes.

**Figura 4 — Modal de Transporte Aquaviário**



Fonte: Pesquisa direta, 2015; Silva, 2015

De acordo com dados da ANTAQ (2014), o transporte Fluvial/Lacustre engloba tanto rios navegáveis quanto lagos, formando as hidrovias interiores (percursos pré-determinados para o tráfego sobre águas) para transporte de pessoas e mercadorias (apud SILVA, 2015).

Apesar das grandes bacias hidrográficas existentes no Brasil, as hidrovias (caminhos pré-determinados para o tráfego aquático) não são muito utilizadas, pois um fato notório que se observa é a preferência pelo modal rodoviário notada pela existência de grandes rodovias

paralelas a locais navegáveis que diminuiriam o custo dos transportes(SILVA, 2015).

O Transporte Marítimo divide-se em navegação de longo curso e cabotagem: Navegação de longo curso é aquela entre portos brasileiros e estrangeiros e Cabotagem é entendida como transporte nacional realizado entre dois portos da costa de um mesmo país ou entre um porto costeiro e um fluvial (SILVA, 2015).

Silva (2015) destaca o transporte marítimo como principal vetor nas comercializações internacionais, transportando diversos tipos de produtos como veículos, cereais, petróleo, alimentos, minérios e combustíveis. O autor ainda coloca como características as seguintes: Grande capacidade de carga; Pode transportar cargas de grandes tamanhos; Baixo custo de transporte para grandes distâncias; Transporta diversos tipos de cargas; Flexibilidade superior ao transporte hidroviário; Transporte lento; Necessidade de portos/alfândegas.

De acordo com a Agência Nacional das Águas (2008), a utilização de rios como vias navegáveis interiores foi uma das formas de consolidar a ocupação do território brasileiro desde o descobrimento do Brasil.

A evolução histórica dos transportes no Brasil tem sido marcada pela presença de inúmeros planos viários (NAZARÉ, 2001), no entanto, ao longo do tempo, pouco se investiu de forma planejada e eficiente na infraestrutura de transportes, principalmente no fluvial e ferroviário.

Apesar disso, é patente o predomínio do transporte rodoviário sobre os transportes ferroviário e hidroviário no país. Na maior parte dos casos, foram motivações econômicas e políticas, e não propriamente uma vocação geográfica do Brasil, que determinaram o predomínio do rodoviarismo. A exceção fica por conta da Região Amazônica, que, por suas características regionais, favorece o uso de hidrovias. Mesmo assim, o transporte hidroviário na Amazônia funciona em condições precárias de eficiência, segurança e conforto e está muito aquém dos modelos implantados em outros países (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 2002).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 CARACTERÍSTICA DA PESQUISA

De acordo com Demo (1987), a metodologia é uma preocupação instrumental, que trata do caminho para a ciência tratar a realidade teórica e prática e centra-se, geralmente, no esforço de transmitir uma iniciação aos procedimentos lógicos voltados para questões da causalidade, dos princípios formais da identidade, da dedução e da indução, da objetividade, etc. Eco (1977) complementa dizendo que, ao fazer um trabalho científico, o pesquisador estará aprendendo a colocar suas ideias em ordem, no intuito de organizar os dados obtidos. Sendo o objetivo de um trabalho científico atender a um determinado propósito pré-definido, o uso de um método específico torna-se essencial para garantir o alcance do que foi planejado (OLIVEIRA, 2011).

Além disso, classifica-se como uma pesquisa exploratória, pois envolve um levantamento bibliográfico, análise de exemplos que estimulam a compreensão do estudo, bem como busca proporcionar mais informações a respeito do tema investigado e possibilita a realização de novas pesquisas (GIL, 1991).

Em relação aos meios, a pesquisa classifica-se como bibliográfica, documental e um estudo de caso, logo: A pesquisa bibliográfica explica um problema baseado em referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses, revistas, jornais e redes eletrônicas, colocando o pesquisador em contato direto com o máximo possível de material escrito e publicado que envolvam o assunto estudado (CERVO, et al. 2007).

A pesquisa documental, por si só, concentra-se na análise de documentos relacionados ao tema do estudo, como normas e leis ali apresentadas. Neste caso, como comentado, a pesquisa está voltada a obter os meios para aplicar o gerenciamento de riscos no PNAE, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento de medidas de tratamento para os riscos identificados. O estudo de caso é caracterizado como sendo um estudo completo e exaustivo sobre um ou vários aspectos relacionados a determinado tema, permitindo o seu amplo e detalhado conhecimento. Cabe ressaltar ainda que, por se tratar de um estudo que delimita a análise sobre uma política em específico, não teremos universo ou sujeito da pesquisa.

Para Tumelero (2018), a pesquisa descritiva é a que descreve uma realidade. De uso não apenas científico, neste tipo de pesquisa cruzam-se dados mercadológicos existentes com o objetivo de gerar informações estratégicas para embasar a tomada de decisões. Dessa forma, a

utilização da pesquisa descritiva pode auxiliar na busca de oportunidades para desenvolvimento de novos produtos, em que se pode utilizar diversos métodos para a coleta de dados, como análise documental, estudos de campo, levantamentos, observação e entrevistas, apenas para citar alguns exemplos.

O estudo também tem característica descritiva e interpretativa. Com base no objetivo geral e específicos é possível classificar a pesquisa como um estudo de cunho descritivo. Esta classificação aplica-se tanto ao objetivo geral, que busca analisar o impacto das PPPs e do transporte aquaviário na mobilidade urbana, quanto aos objetivos específicos: a) Apresentar a problemática da mobilidade urbana na Grande Florianópolis; b) Pesquisar dados sobre o uso potencial de uso de transporte aquaviário na região; c) Discutir o potencial das PPPs na implantação e operação do transporte aquaviário na região; e d) Sugerir aprimoramentos para o modelo de transporte aquaviário da região com uso potencial de PPPs.

### **3.2 QUANTO À ABORDAGEM**

Define-se esta pesquisa como qualitativa, tendo em vista que proporciona maior envolvimento com o tema, buscando deixá-lo mais explícito. Dessa forma, o pesquisador procura saber o porquê das coisas, aprofundando-se no entendimento do fenômeno estudado (YIN, 2016). Desta forma, é esperado que através desta metodologia se possa aprofundar o conhecimento sobre os fenômenos a serem apresentados no estudo.

Segundo Richardson (1999) “Em princípio, podemos afirmar que, em geral, as investigações que se voltam para uma análise qualitativa têm como objeto situações complexas ou estritamente particulares. Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos”.

Richardson (p. 80, 1999) ainda cita há pelo menos três situações que implicam estudos de conotação qualitativa:

1. Situações em que se evidencia a necessidade de substituir uma simples informação estatística por dados qualitativos, isto se aplica, principalmente, quando se trata de investigação sobre fatos do passado ou estudos referentes a grupos dos quais se dispõe de pouca informação.

2. 2 Situações em que se evidencia a importância de uma abordagem qualitativa para efeito de compreender aspectos psicológicos cujos dados não podem ser coletados de modo completo por outros métodos devido à complexidade que encerra. Nesse sentido, temos estudos dirigidos à análise de atitudes, motivações, expectativas, valores etc.
3. Situações em que observações qualitativas são usadas como indicadores do funcionamento de estruturas sociais.

Para Malhotra (2004), dados primários são aqueles coletados para fins diferentes do problema em pauta e dados secundários são os originados do pesquisador para solucionar o problema da pesquisa.

Os dados coletados foram obtidos por meio de dados primários e secundários, fontes da imprensa e documentos governamentais, tendo como fundamentação teórica a utilização de livros, artigos, revistas, sites, teses e demais fontes que permitam desenvolver uma base ampla necessária para que se possa realizar análises, projeções e desenvolver o conteúdo.

### 3.3 ANÁLISE DE DADOS

Para Bruning, Godri e Takahashi (2018 apud SCALCON, 2022) “utilizando-se da triangulação de dados para realizar as análises desta pesquisa é possível obter ganhos de qualidade e mesclar diversas formas de triangulação como estratégia metodológica para maximizar a fidedignidade e validade da pesquisa”.

Tendo por base todos os dados primários, secundários, pesquisas documentais, governamentais e informações de imprensa coletadas, foi feita uma análise, na qual foram analisadas as informações que convergem ou divergem da proposta de implantação de transporte marítimo na cidade de Florianópolis. Essa análise de dados teve o foco em responder e esclarecer os objetivos deste estudo.

A análise de conteúdo é utilizada para fornecer meios mais precisos na descrição de conteúdo de qualquer tipo de comunicação. Este tipo de análise é uma técnica que analisará o material obtido com as entrevistas para classificá-los em temas ou categorias que auxiliem na compreensão do que está por trás dos discursos (SILVA;FOSSÁ, 2013).



## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

### 4.1 ANÁLISE DA MOBILIDADE URBANA DE FLORIANÓPOLIS

A falta de mobilidade urbana é um dos principais problemas que desafiam os gestores públicos das principais cidades da Grande Florianópolis. A Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF), na forma como está instituída pela Lei Complementar 636/2014, é constituída por nove municípios, que juntos totalizam cerca de um milhão de habitantes. Desses municípios, sete municípios integram o núcleo de conurbação da região e concentram quase a totalidade da população da região (MEYER; GÜNTHER; 2019).

Além dos congestionamentos de trânsito que diariamente desafiam o dia a dia dos habitantes, inúmeros dados revelam a gravidade da falta de mobilidade na região, a qual vem produzindo efeitos negativos para as pessoas que ali vivem. De acordo com dados de pesquisa conduzida na Universidade de Brasília, Florianópolis tem o segundo pior índice de mobilidade do mundo e o deslocamento mais complicado entre 21 das principais capitais brasileiras (DIÁRIO CATARINENSE, 2009).

Criou-se uma estrutura voltada ao atendimento dos interesses comuns da região metropolitana, prioritariamente para levar a cabo a resolução do problema da mobilidade urbana. No caso em estudo, a organização criada foi a Superintendência da Região da Grande Florianópolis (Suderf), a qual conta com o Conselho Metropolitano da Grande Florianópolis (Coderf) que é um órgão deliberativo com participação de atores estatais e sociedade civil (MEYER; GÜNTHER; 2019).

Visando resolver essa situação problemática, no início de 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina, sob a liderança do ex-prefeito de Curitiba, Cássio Taniguchi, à época Superintendente da Região Grande Florianópolis, decidiu assumir a responsabilidade de resolver a situação com uma solução definitiva, Taniguchi propôs a implantação de um sistema de BRT integrando os sistemas municipais e intermunicipais dos municípios que compõem a região metropolitana, de forma a melhorar a qualidade do transporte público na região e aumentar seu uso. (MEYER; GÜNTHER; 2019). Revelando sua confiança na capacidade do seu subordinado em conduzir esse projeto adiante, o governador do Estado de Santa Catarina, Raimundo Colombo, em reunião com a imprensa no início de 2015, descreveu Cássio Taniguchi como o “Pelé da mobilidade” (ALCEU, 2015)

Com o propósito de reforçar o projeto tecnicamente, em 2016, a Suderf estabeleceu

parceria com o Observatório da Mobilidade da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), por meio de um projeto denominado Neotrans (OBSERVATÓRIO DA MOBILIDADE URBANA – UFSC, 2016). Desde então,

uma equipe de docentes, discentes e pesquisadores de diferentes cursos têm realizado estudos conjuntos no intuito de subsidiar o Governo do Estado de Santa Catarina na implantação do novo sistema de mobilidade urbana na região da Grande Florianópolis (MEYER; GÜNTHER; 2019).

Dentre os inúmeros problemas que desafiam a região, encontra-se o fato de que todos os municípios, com a exceção de Florianópolis, não têm atualmente suas operações de transporte coletivo regidas por contrato de concessão vigentes. Além disso, há uma série de características do sistema que fazem com que a operação de transporte público perca sua eficiência, dentre elas pode-se citar a sobreposição de linhas, a carência de linhas municipais e áreas mal servidas por transporte público (MEYER; GÜNTHER; 2019). Os autores ainda acrescentam que, com o objetivo de resolver essa situação, à luz do que está preconizado na Política Nacional de Mobilidade Urbana e no Estatuto da Metrópole, o Governo do Estado de Santa Catarina decidiu realizar uma única licitação de concessão do serviço de transporte público na região, de forma a melhorar a prestação de serviços públicos de transporte, além de possibilitar aos concessionários maiores possibilidades de geração de sinergia e economias de escala. Essa licitação única permitiria ao concessionário um planejamento integrado, diminuindo as redundâncias operacionais e as sobreposições de trajetos, de modo a gerar uma operação mais racional.

Além disso, o projeto prevê ainda outras mudanças importantes como a renovação da frota de ônibus, a construção de corredores exclusivos para o transporte coletivo e a redução da tarifa média dos usuários (DIÁRIO CATARINENSE, 2018). Na busca de introduzir maior sustentabilidade ambiental na operação de transporte público da RMF, em dezembro de 2018, o Governo do Estado assinou acordo de cooperação com a agência alemã GIZ no intuito de reduzir os níveis de poluição gerados pela frota utilizada no sistema integrado (GADOTTI, 2019).

O formato institucional inovador do Coderf conta com a formação de uma gestão associada de municípios e Governo do Estado para o enfrentamento dos problemas públicos que acometem os municípios da região, com prioridade para a mobilidade urbana. Uma das regras gerais previstas para a gestão associada no que se refere à prestação de contas, versa que o ente de gestão associada deve prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, sem prejuízo aos demais controles exercidos pelos próprios entes e pela auditoria

independente, considerando como fator de sucesso o alinhamento legal entre o TCE, o Ministério Público e o Tribunal de Justiça (LOGIT et al., 2014).

O Tribunal de Contas é percebido pela população local como um dos principais atores sociais interessados na questão de mobilidade urbana, dispondo de recursos como fiscalização e pressão sociopolítica (LOGIT et al., 2014), além de possuir “todo um aparato normativo que potencializa a realização da accountability em seus pareceres prévios, ainda que esse potencial não seja plenamente utilizado” (ROCHA, 2013, p. 901).

As ações de implantação realizadas procuram integrar os diversos entes envolvidos na gestão associada e, em especial, esclarecer e continuamente valorizar essa iniciativa institucional inovadora que se desenha na RMF. Como consequência dessa prática, no mês de fevereiro de 2018, pesquisadores e representantes do governo do Estado de Santa Catarina se reuniram com o auditor relator do processo no TCE para tratar do assunto e explicar o projeto de integração do transporte coletivo. Diante das explicações técnicas, o ente que até então se mostrava avesso à proposta de integração, mostrou-se alinhado aos ideais do projeto. Desde então, os efeitos da decisão de exigir a regularização das concessões municipais isoladamente estão suspensos aguardando os resultados do processo de integração (MEYER; GÜNTHER; 2019).

O referido Tribunal passou, então, a não somente apoiar a integração do transporte coletivo, como também começou a recomendá-la, inclusive sugerindo (em decisão no dia 23 de janeiro de 2019) ao município de Florianópolis, que possui contrato de concessão vigente desde novembro 2014, que exerça ações de integração do transporte público dos municípios que compõem a Região, considerando os mais variados modais de transporte e com vistas à melhoria da mobilidade na RMF (TCE, 2019 apud MEYER; GÜNTHER; 2019).

Segundo diagnóstico descrito no PLAMUS (2015), ao investigar o comportamento dos padrões de viagens na RMF via dados pesquisa O/D, foi constatado que a magnitude de viagens diárias é de 1,7 milhões. Considerando a população total de 962.430 habitantes na região metropolitana em 2014, eram realizadas 1,83 viagens por dia, com concentrações de horários de picos das 7:00h às 8:00h e das 17:00h às 18:00h. Com essa concentração, são demandadas grandes capacidades para atendimento dessa demanda, acarretando congestionamentos, redução do nível de serviço e elevação dos custos operacionais, constatado nos sistemas públicos e privados de mobilidade.

Segundo a aptidão ao turismo pela cidade de Florianópolis, durante o período deverão

e feriados a cidade atrai turistas, que impactam nas infraestruturas públicas de transportes. Como exemplo: Estima-se que na virada de ano de 2016/2017, Florianópolis apresentou aproximadamente 1,19 milhão de pessoas, com a cidade, segundo o IBGE, tendo 477.798 habitantes.

Ao analisar a divisão modal de viagens da cidade, constata-se que a demanda por transporte é superior à capacidade oferecida pela infraestrutura, sendo influenciada por fator mais crítico as limitações da capacidade do sistema viário e da capacidade das pontes. O fator comportamental do viajante urbano na RMF é agravado pela escolha preferencial dos modos de transporte particulares. Segundo PLAMUS (2014), a escolha modal para a realização de viagens prepondera os veículos particulares – automóveis e motocicletas. O Quadro abaixo, ilustra os resultados obtidos na pesquisa O/D realizada em 2014:

**Quadro 2 — Divisão modal das viagens em: (a) Florianópolis; (b) Demais municípios RMF**

Modo	%	Município	Categoria de Transporte			Índice de Mobilidade
			Individual Motorizado	Coletivo	Não Motorizado	
Individual	47,70%	Águas Mornas	52%	34%	14%	1,694
Coletivo	24,90%	Angelina	41%	22%	36%	1,483
A Pé	20,70%	Anitápolis	17%	4%	79%	1,641
Bicicleta	3,70%	Antônio Carlos	36%	21%	43%	1,666
Outros	2,60%	Biguaçu	38%	33%	29%	1,980
Táxi	0,40%	Florianópolis	48%	29%	23%	1,854
Total de Viagens	1.790.700	Governador Celso Ramos	28%	22%	50%	1,636
		Palhoça	46%	29%	25%	1,554
		Rancho Queimado	61%	8%	32%	2,015
		Santo Amaro da Imperatriz	69%	14%	17%	2,044
		São Bonifácio	47%	14%	39%	1,476
		São José	53%	24%	22%	2,137
		São Pedro de Alcântara	44%	45%	12%	1,986

(a)

(b)

Fonte: PLAMUS, 2014

Ao analisar o tempo de viagem do transporte público e de viagens no transporte individual (transporte individual) podemos constatar que o tempo de viagem em transporte público é superior aos tempos de viagens realizadas pelo transporte individual. O tempo médio despendido nas viagens via modo de transporte individual é de 35 min e no uso do transporte coletivo, o valor médio de tempo gasto é de 78 minutos (PLAMUS, 2014).

Conforme observado no histograma da Figura 5, Viagens transporte público x individual, as máximas frequências dos tempos observados nas viagens realizadas são de 23 min para viagens de veículos individuais e 53 min para o transporte coletivo.

**Figura 5 — Viagens transporte público x individual**



Fonte: PLAMUS, 2014

Diante de todo esse cenário, podemos ver que a cidade de Florianópolis clamor por um desafogo, pois é uma cidade que foi projetada de uma forma com que a mobilidade acabou não acompanhando o crescimento habitacional que se teve na cidade. A população cresceu, porém as filas e engarrafamentos cresceram mais ainda. Florianópolis é uma cidade que acabou sendo mal projetada, pois cresceu além do que se imaginava, com isso a estrutura não evoluiu no mesmo ritmo.

## 4.2 POTENCIAL DO SISTEMA AQUAVIÁRIO EM FLORIANÓPOLIS

Como foi apresentado no tópico anterior, a cidade de Florianópolis vem passando por momentos caóticos no que se refere à mobilidade urbana. Neste tópico irá ser analisada a proposta, que está muito perto de ser concretizada, para a instalação e início do transporte marítimo na cidade.

Segundo o art.24 da lei complementar Nº 482 (2014) “A Política de Transporte Hidroviário consiste em incentivar a instalação de meios de transporte de passageiros e cargas, com portos e atracadouros, de modo a aperfeiçoar e qualificar essa modalidade do transporte, além de mitigar os volumes de fluxos no sistema viário”.

Ao longo dos anos de 2001 a 2019 foram realizados diversos estudos analisando o transporte marítimo e rotas. No ano de 2015, o consórcio Logit-Strategy-Machado Meyer

desenvolveu o PLAMUS, um complexo estudo abordando o diagnóstico da mobilidade, caracterização da demanda, propostas no Sistema atual de transporte público e a inclusão de rotas aquaviárias.

O sistema de transporte aquaviário abordado nesse estudo é dimensionado para atender o processamento dos seguintes tipos de categorias objetos de transportes:

- a) Passageiros e ciclistas: São rotas que apresentam embarcações voltadas especificamente para o transporte de passageiros, com as vagas de paraciclos disponíveis entre 10% a 20% do número de passageiros transportados.
- b) Automóveis, passageiros e ciclistas: Esta rota apresenta embarcações que acomodam automóveis, passageiros (incluindo ocupantes dos automóveis e ciclistas) em decks distintos. A capacidade de paraciclos também é de 10% a 20% do número de passageiros, exceto os ocupantes dos veículos automotores. Nessa rota, não será permitido o embarque de veículos de carga, sendo considerado o embarque de vans, caminhonetes e furgões com PBT inferior a 3.000kg.
- c) Veículos comerciais, automóveis, passageiros e ciclistas: Esta rota apresenta embarcações que acomodam veículos comerciais, automóveis, passageiros (ocupantes dos veículos e ciclistas) em decks distintos. Assim como nas rotas anteriores, se recomenda uma capacidade de paraciclos compreendida entre 10% a 20% do número de passageiros, não contando os ocupantes dos veículos automotores. Nessa rota, será permitido o embarque de veículos de carga, tais como, semi reboques, veículos unitários de 3 eixos; veículos unitários de 2 eixos), conforme arranjo e capacidade da embarcação.

A Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) firmou, em agosto de 2020, um termo de cooperação técnica com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para realizar a análise prévia da viabilidade econômica, ambiental e técnica dos estudos existentes para implantação do transporte marítimo na Grande Florianópolis. Durante a reunião semanal, 29/10/2020, o secretário da infraestrutura, Thiago Vieira, técnicos da SIE e consultores do BID tratam sobre os estudos que analisam as possibilidades para identificação

de alternativas e definição de rotas, sistema de barcas e ferry boat; modelagem de negócio e concepção de terminais; intermodalidade; calibragem de demanda; transporte elétrico; e a instalação de terminais integrados, com estacionamento para veículos e bicicletário (CORREIOSC, 2020).

#### 4.2.1 PROJETO APRESENTADO INICIALMENTE EM 2020

Inicialmente foi apresentado um projeto de transporte marítimo que previa 5 rotas já definidas, além de uma taxa de R\$ 6,50 de passagem. As cinco rotas com maior potencial de transporte parte de três cidades das baías da Grande Florianópolis para pontos na ilha, são elas:

1. Tijuquinhas para Canasvieiras;
2. Região central de Biguaçu para Santo Antônio de Lisboa;
3. Barreiros para o Miramar (centro de Florianópolis);
4. Beira-mar de São José para o Miramar;
5. Pontal da Palhoça (Praia de fora) para Tapera.

**Figura 6 — Rotas do Transporte marítimo de Florianópolis.**



Fonte: SIE, 2020.



Figura 7 — Rotas do Transporte marítimo de Florianópolis.



Fonte: SIE, 2020.

Como se pode observar, nas figuras 6 e 7, o projeto trás rotas que visam o desafogo na entrada e saída da ilha, buscando “aliviar” as 3 pontes ( Hercílio Luz, Colombo Salles e Pedro Ivo), porém não são rotas que levam em consideração direta o fluxo de vias internas da cidade, ou seja, melhora a mobilidade tanto externa quanto interna da cidade, pois desafoga vias importantes, afinal, quem está no norte ou sul da ilha passa a não ter mais a necessidade de se deslocar para o centro, visando a saída da cidade. A curto prazo é algo que faz muito sentido, porém a médio e longo prazo, o comportamento do fluxo de vias tende a se adaptar, tanto dentro da ilha quanto fora da ilha, afinal, a tendência é, inicialmente, as novas rotas serem muito procuradas pois existe um grande congestionamento, isso gerará sobrecarga no transporte e gerará congestionamentos em novos pontos, em novas vias.

Com a chegada de novas rotas, a melhoria e, talvez, duplicação de novas vias é algo relevante a ser ponderado. Afinal, a demanda é altíssima, por um modelo que já está sobrecarregado e gritando por socorro faz algum tempo.

Aprimoramentos serão necessários tanto na estrutura das vias quanto no próprio sistema aquaviário/marítimo em si, nisso as PPPs oferecem potencial para colaborar. A



melhoria na infraestrutura é algo de suma importância, assim como considerar novas rotas. É imprescindível, visando um fluxo maior de pessoas e menor de automóveis, se considerar rotas que liguem os pontos internos da ilha (regiões da ilha com outras regiões da ilha), desta forma, muitas pessoas poderiam trocar os seus automóveis pelo transporte público marítimo, a cidade ganharia com menos trânsito e ambas as partes ganham com menos tempo necessário para o transporte, afinal pelo mar não tem trânsito e o trânsito nas vias fluiria mais por menos pessoas utilizarem o automóvel.

#### **4.2.2 PROJETO APRESENTADO EM DEZEMBRO DE 2022**

Na data de 12 de dezembro de 2022 foi realizada uma audiência pública sobre a viabilidade da realização do projeto de transporte marítimo em Florianópolis. Nesta ocasião foi apresentado um estudo de demanda, realizado pelo Governo do Estado de Santa Catarina, para a implementação do projeto, o qual será apresentado a seguir:

Com o intuito de melhorar a mobilidade urbana da Região Metropolitana de Florianópolis, o projeto aquaviário surge como uma opção de complemento ao transporte coletivo da região. Iniciativas voltadas ao transporte coletivo permitem uma redução da taxa de adesão ao transporte individual e, conseqüentemente, dos congestionamentos, permitindo a redução dos tempos de percurso, dos riscos de acidentes e da poluição ambiental (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.15, 2022).

O projeto prevê aproveitar o potencial aquaviário do canal marítimo interno através da criação de duas rotas, contemplando as Baía Norte, Baía Sul e Baía de São José. A localização dos terminais se deu com base nos estudos de engenharia de referência, levando em conta a acessibilidade viária, acessibilidade a passageiros, unidades de conservação, zoneamento, uso e ocupação do solo, desapropriações, topografia, sazonalidade e aptidão multimodal (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.15, 2022).

**Figura 8 — Configuração do sistema e identificação das rotas**



Fonte: Governo do Estado de Santa Catarina, p.15, 2022.

As rotas Barreiros – Miramar e Beira Mar – Miramar estão previstas para serem linhas regulares exclusivas para passageiros e ciclistas, utilizando-se uma embarcação padrão catamarã, com paraciclos e assentos para os passageiros. Os terminais aquaviários permitirão a conexão ao sistema de transporte coletivo através de linhas e paradas de ônibus junto aos terminais, e ao sistema de transporte individual através de estacionamentos e áreas de embarque e desembarque (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.16, 2022).

O núcleo da Região Metropolitana de Florianópolis é composto pelos municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José e São Pedro de Alcântara, sendo que a capital tem sua maior porção territorial na ilha e uma menor porção na região continental,

junto aos demais municípios. (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA,p.22, 2022).

Pelo fato dos principais centros comerciais, administrativos, educacionais e turísticos se encontrarem principalmente na área insular, e as populações de média e baixa renda se concentrarem na área continental, por conta dos menores valores das moradias, tem-se um significativo movimento pendular entre as duas áreas. (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.22, 2022).

Todos os deslocamentos entre o continente e a ilha, independente do modo de transporte utilizado, são realizados pelo modo rodoviário através das pontes Hercílio Luz, Colombo Salles e Pedro Ivo Campos, únicas infraestruturas existentes para a realização da travessia atualmente. A Ponte Hercílio Luz, após um período interditada para revitalização, voltou a operar de modo parcial, sendo uma pista simples bidirecional. As outras duas pontes são vias unidirecionais com 4 faixas de rolamento cada, sendo que a Colombo Salles opera sentido continente e a Pedro Ivo Campos sentido ilha. Pelo lado continental o acesso se dá majoritariamente pela BR-282, que faz ligação direta com as pontes, enquanto no lado insular se dão pelas Avenidas Beira Norte e Beira Mar Sul (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.22, 2022).

**Figura 9 — Ligações entre continente e a ilha**



Fonte: Governo do Estado de Santa Catarina, p.22, 20220

Com base nas informações apresentadas no Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis (PLAMUS) de 2015, é possível realizar uma caracterização prévia da

situação da ligação continente-ilha, em um contexto pré- pandemia, e em que a Ponte Hercílio Luz ainda se encontrava interditada. Os dados obtidos mostram um volume diário de aproximadamente 170 mil veículos de transporte individual, os quais representam cerca de 93% dos veículos na divisão modal nas pontes, enquanto o transporte coletivo, representados pelas vans e ônibus, apresenta um volume diário de menos de 13 mil veículos, porém transporta mais de 150 mil passageiros, mesmo com uma representação modal bem inferior na travessia (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.23, 2022).

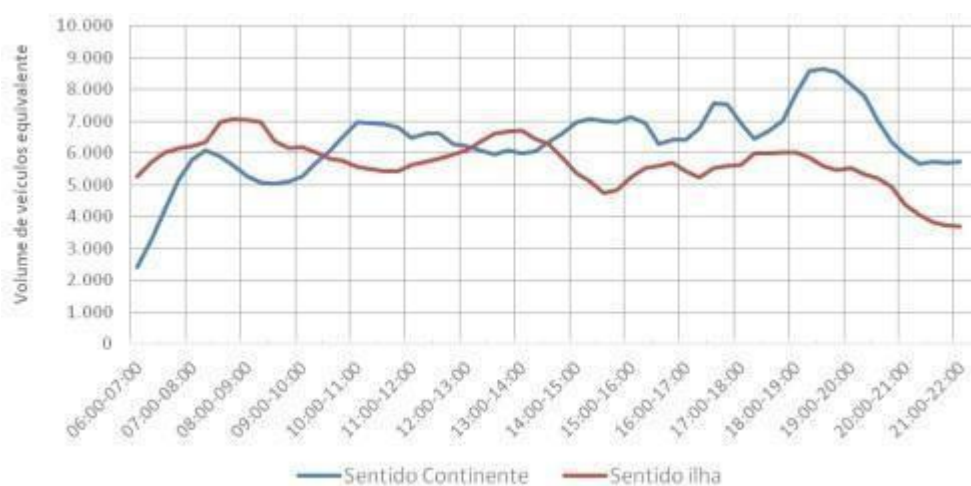
**Quadro 2 — Divisão modal do tráfego nas pontes**

Carro	Táxi	Van	Motocicleta	Ônibus	Caminhão (2 eixos)	Caminhão (3+ eixos)	Bicicleta
75%	1%	4%	13%	3%	3%	1%	0%

Fonte: PLAMUS – Produto 8-3

A Figura 10 apresenta a distribuição direcional nos períodos de pico, sendo possível notar o movimento pendular, com um maior volume de tráfego sentido ilha no período da manhã, e no período da tarde no sentido inverso (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.23 2022).

**Figura 10 — Distribuição hora fluxo de tráfego**



Fonte: PLAMUS – Produto 8-3



A Grande Florianópolis é composta por 22 municípios. A cidade de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina, é a sede da região e juntamente com São José, Palhoça, Biguaçu, Santo Amaro da Imperatriz, Governador Celso Ramos, Antônio Carlos, Águas Mornas e São Pedro de Alcântara formam o núcleo metropolitano. Os municípios de Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista e Tijucas, fazem parte da área de expansão ao redor do núcleo metropolitano, completando a Grande Florianópolis. O presente estudo engloba os municípios do núcleo metropolitano, além dos municípios de Angelina, Anitápolis, Rancho Queimado e São Bonifácio. Através das figuras seguintes verifica-se a concentração populacional nas porções urbanas dos municípios de Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça, com ênfase em suas áreas mais centrais (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, p.23-24, 2022).

**Figura 11 — Municípios da área de estudo**



Fonte: Governo do Estado de Santa Catarina, p.24, 2022.

Como se pode observar, o projeto pautado sofreu redução de rotas, que inicialmente seriam 5, para 2 rotas. Ainda assim o projeto segue não demonstrando tanta preocupação com a mobilidade urbana da cidade, pois o foco fica especificamente nas rotas que permitem a entrada e saída da cidade, focando a chegada e saída de mercadorias e não o transporte público,

mesmo que dentro destas rotas os catamarãs também sejam utilizados para transporte de pessoas.

Enquanto o transporte público não é implementado, começam a surgir iniciativas voltadas para passeios e turismo. O passeio de catamarã começou a operar no início de 2023, em Florianópolis. A embarcação tem capacidade para 250 pessoas e faz o trajeto pela baía Norte e Sul, passando por baixo das pontes Hercílio Luz, Pedro Ivo e Colombo Salles. Por dia, são cinco passeios em diferentes horários (SCC SBT, 2023).

O catamarã que está começando a fazer passeios turísticos, com saída pelo trapiche da Beira-Mar Norte, em Florianópolis, tem capacidade para 240 passageiros (...) O preço do passeio é R\$ 180,00. Quem mora em Florianópolis e municípios da região pagam R\$ 90,00, 50% a menos (ND MAIS, 2023).

Desta forma, se observa, mais uma vez, a intenção da implantação do modelo aquaviário como forma de gerar mais receita para a cidade, ou seja, para que seja mais um diferencial para atrair mais turistas, e não como uma solução para o desafogo da mobilidade urbana da cidade.

Ao mesmo tempo que o projeto iniciou trazendo uma grande esperança e uma possível mudança significativa na mobilidade urbana e estrutura da cidade, essa sensação foi rapidamente reduzida ou eliminada, através da evolução (ou involução) do projeto. O que se demonstrava ser um pontapé inicial para um aprofundamento, melhoria e crescimento da cidade e da qualidade de vida de seus moradores, caminhou na direção contrária, o estudo acabou tomando um rumo talvez distinto do rumo que Florianópolis precisa priorizar.

#### **4.3 POTENCIAL DAS PPPS NO CENÁRIO DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO**

O transporte aquaviário/marítimo é um modal relativamente novo quando se trata do transporte de pessoas relacionado à mobilidade urbana, porém, todos sabemos que este transporte é, talvez, o transporte mais antigo da história da humanidade. Desde sempre a humanidade buscou a expansão territorial e o descobrimento de novas terras. Porém, no Brasil, nunca se olhou como uma possível solução para a mobilidade urbana.

A administração pública passa por uma carência de recursos e ao visar uma gestão mais eficiente destes recursos, muitos órgãos públicos estão começando a olhar com bons olhos para as Parcerias Público-Privadas, considerando-as como uma alternativa para melhorar o atendimento de seus usuários.

Somando essa questão, com o fato da cidade de Florianópolis ter uma mobilidade urbana altamente prejudicada, devido a estrutura da cidade e serviços de transporte público estarem abaixo do retorno em que a sociedade espera, surge uma oportunidade interessante. A esfera da sociedade se subdivide entre Estado, sociedade civil e sociedade privada, com o Estado sendo representado pela administração pública, a sociedade civil pelas pessoas (trabalhadores, moradores e etc) e a sociedade privada por empresas/empreendedores privados. A administração pública está presente para oferecer condições básicas, seja de infraestrutura ou do que for, para a esfera civil e privada, sendo também reguladora.

Quando a sociedade civil e/ou privada falha, o Estado está lá para fazer cumprir as leis e regular, agora, e quando a administração pública falha? Nesse contexto, as parcerias público-privadas surgem com força e tem uma oportunidade.

A análise da implantação de PPP inicia com a análise referente ao *value for money* por parte do ator público, uma vez que tem que decidir se vai internalizar a produção dos serviços públicos por meio da estrutura da administração pública ou, em vez disso, externalizar para empresas privadas essa produção, por meio de uma abordagem orientada ao mercado (ARAÚJO; SILVESTRE, 2014). Para Heidemann (2014), quando a administração pública demonstra capacidade reduzida para administrar os recursos públicos, surge a necessidade de empresas e organizações não governamentais em geral tomarem a iniciativa de assumir funções de governança pública, ainda que sob a coordenação política necessária do Estado, ascendendo as PPP. O papel que as PPPs irão desempenhar para contribuir com a administração pública no aprimoramento de sua infraestrutura e no aumento da eficiência da prestação dos serviços públicos, somado ao retorno ao ente privado pelo investimento financeiro, tempo e energia empregados, marcam essa relação de interesses em comum.

As PPP brasileiras são caracterizadas por Peci e Sobral (2007) como uma espécie de concessão, em que o parceiro privado é responsável pela construção, financiamento, manutenção e operação de ativos que poderão ser transferidos posteriormente ao ente público, baseadas em subsídios públicos parciais ou totais. Nos contratos de PPP, o ente privado é responsável pelo projeto, construção, financiamento e operação dos recursos, exigindo-lhe visão global do empreendimento, eficiência e qualidade na prestação do serviço (BRITO; SILVEIRA, 2005).

Nesse formato de contratação, enquanto o ente privado realiza investimentos em ativos públicos e prestação de serviços, o parceiro público atua no monitoramento e fiscalização, verificando o cumprimento das obrigações contratuais, como, por exemplo, preços e qualidade dos serviços prestados (KIVLENIECE; QUELIN, 2012).

Um aspecto importante e que não deve ser confundido, é que parcerias público-privadas não são privatizações. Na primeira situação, as melhorias implementadas pelos entes privados são transferidas ao setor público; já, na segunda, os ativos públicos são alienados ao setor privado (NAKAMURA, 2019). Enquanto que nas privatizações o Estado transfere a propriedade de um bem público e a titularidade de um serviço à iniciativa privada, nas PPP, apenas a execução e gestão do serviço são transferidos ao ente privado, porém, sua titularidade continua sendo do Estado, que tem o dever de fiscalizar as ações do parceiro privado (NAKAMURA, 2019).

As PPP também não devem ser confundidas com as concessões tradicionais, em que a contrapartida ao ente privado não abrange apenas a autorização para cobrar tarifas, obtendo-se também receitas do ente público e tornando o investimento mais viável (BRITO; SILVEIRA, 2005).

As PPPs representam um avanço em relação à concessão administrativa tradicional por viabilizar empreendimentos que, ao serem analisados sob a ótica estritamente financeira, não seriam viáveis (PASIN, 2012 apud MEYER, 2021). Em outras palavras, somente com cobrança de tarifa de usuários o empreendimento não consegue cobrir os seus gastos e investimentos necessários para a adequada prestação de serviços, ou seja, as PPPs permitem que organizações privadas passem a ter interesse na concessão de empreendimentos e serviços públicos que não se sustentariam somente pela remuneração de suas operações pelos usuários, sendo uma importância vantagem (MEYER, 2021).

Elas apresentam o relevante potencial de gerar complementaridade às capacidades e recursos do governo. Isso se materializa na forma de aprendizagem de novas habilidades, do acesso a ferramentas de gestão de informação e do desenvolvimento de capacidade gerencial (KETTLE, 2018). Uma vez que a administração pública conta, em geral, com recursos limitados e corpo técnico pouco dinâmico, essas parcerias com o setor privado podem se tornar uma forma de oxigenar a burocracia estatal com novos conhecimentos, técnicas e habilidades (MEYER, 2021).

Uma das vantagens mais salientadas pelos defensores das PPPs refere-se aos ganhos de eficiência que o setor privado consegue trazer para a administração pública quando operam de forma conjunta. A iniciativa privada é considerada mais eficiente do que o setor público por não contar com tantas amarras normativa-burocráticas, por trabalhar sob a pressão das forças de mercado e por ter o foco em resultados para garantir sua sobrevivência e, por isso, mais dinâmica e inovadora (MEYER, 2021).

As PPPs conseguem desenvolver maior eficiência quando logram êxito na integração



da cadeia de fornecimento em um único parceiro, o que permitirá reduzir custos administrativos de contratação e gestão de fornecedores. Por isso reforça-se a importância do bundling nas PPPs (MEYER, 2021).

Uma vantagem pouco comentada é o incremento de arrecadação tributária gerado pela PPP, uma vez que há incidência tributária sobre a atividade desenvolvida pelo parceiro privado. Desse modo, a empresa originada pela parceria pagará impostos que poderão ser importantes para o incremento da receita governamental (MEYER, 2021).

As PPPs também produzem resultados pedagógicos à medida em que ocorre aprendizado na convivência dos parceiros, assim como os gestores públicos podem ser capacitados durante o curso do projeto. Assim, é possível fazer com que servidores públicos se atualizem e obtenham novos conhecimentos (MEYER, 2021).

O esperado transporte marítimo da Grande Florianópolis terá um edital bilionário. A estimativa do valor definido pela Secretaria de Infraestrutura Estadual (SIE-SC) para a concessão por 30 anos é de R\$ 2.291.936.480,28 bilhões. A informação consta em publicação do Diário Oficial do Estado desta quarta-feira (23). Ficará aberta entre os dias 8 de dezembro e 23 de janeiro a consulta pública que antecede o lançamento do edital para a construção, operação, manutenção e realização de investimentos do sistema de transporte aquaviário da Grande Florianópolis. A justificativa da contratação é a implementação de sistema aquaviário para a "melhoria, ampliação e efficientização da prestação de serviço de transporte intermunicipal". Uma audiência pública foi realizada no dia 12 de dezembro no Teatro Pedro Ivo Campos, em Florianópolis (NSCTOTAL, 2022).

Portanto, dentro de todo esse cenário e dentro da premissa que o transporte marítimo/aquaviário está ainda nascendo em Florianópolis, vemos um potencial de participação das PPPs neste projeto. Afinal, não se trata apenas de um modal de transporte novo, se trata de um potencial de se gerar valor tanto monetário, quanto humano. Para a implantação deste novo modal, será necessário criar uma nova estrutura e adaptar/melhorar a infraestrutura já existente e as PPPs aparecem como uma excelente opção, uma vez que permitem incluir a construção e a operação dentro de um mesmo contrato. Tal afirmação está baseada no fato da operação do transporte aquaviário e todos os seus investimentos necessários não serem comprovadamente superavitários. Esse fato somado ao fato de haver necessidade de prestação de serviços e desenvolvimento de infraestrutura de apoio justificaria o uso de PPP, conforme disposto por Meyer (2021).

#### 4.4 APLICAÇÃO EM FLORIANÓPOLIS

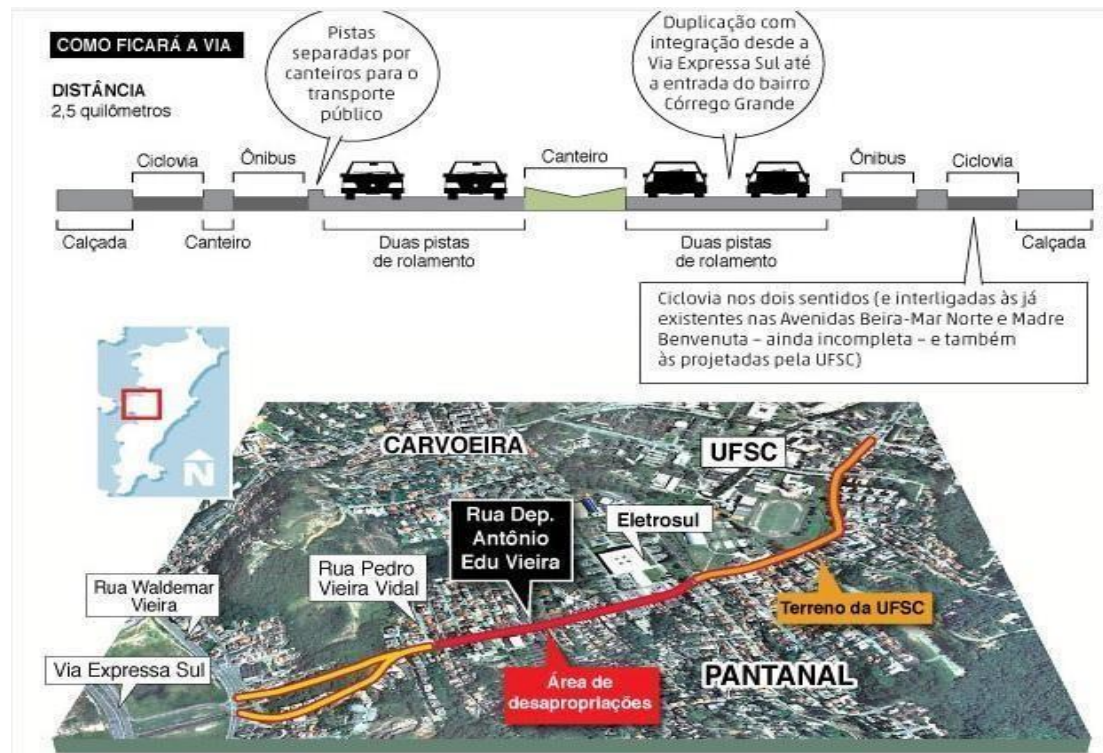
Como apresentado anteriormente, podemos ver engarrafamentos em todas as regiões da cidade de Florianópolis em horários de pico. Observa-se diariamente o trânsito caótico que está na cidade e como as vias/infraestruturas da cidade são prejudicadas. Aosair da UFSC para o trabalho, de transporte público (Ônibus) em direção ao centro (TICEN), no horário das 12:20h, costumava levar 40 minutos para chegar à origem final, devido ao trânsito, em um trajeto de 8 quilômetros, que levaria 10 minutos em uma situação de fluidez de trânsito normal. No trajeto de volta, ao partir de 200 metros do Shopping beira-mar para o CSE – UFSC, de transporte coletivo, em um trajeto de 6,3 quilômetros, pela Avenida Beira-mar Norte (a principal Avenida da cidade) muitas vezes levava em torno de 1h de viagem, devido as filas, em um trajeto que leva em torno de 8 minutos com o trânsito tranquilo.

Situações como essa justificam os dados encontrados, em que mostram que aproximadamente 25% do modal de viagens são por transporte coletivo, sendo aproximadamente 48%, e quase o dobro do coletivo, das viagens por transporte individual. Pois além das viagens serem longas, devido às filas e não distância, a qualidade do serviço é baixa e a pessoa vai num automóvel lotado, muitas das vezes em pé e esmagado, com uma taxa de serviço (passagem) alta.

Portanto, no campo da mobilidade urbana, tem diversos impactos a serem levados em consideração e serem modernizados, um deles é o ponto que a infraestrutura da cidade se mostra frágil e sem muita expectativa de expansão, devido ao crescimento urbano ter sido muito maior do que se foi planejado e ser tarde para expandir, como um exemplo podemos citar a duplicação da rua Deputado Antônio Edu Vieira.

As obras no segmento da Rua Deputado Antônio Edu Vieira ocorrem da interseção da Dona Benta até a rótula da Eletrosul, na esquina com a César Seara, na Carvoeira. No momento, nessa extensão de 900 metros também estão em andamento serviços de drenagem e terraplanagem, bem como sendo implantada infraestrutura para a rede de semáforos. Já perto da rótula da Eletrosul, especificamente, ocorre implantação de rede de drenagem correspondente a uma galeria, de ciclovia bidirecional no lado da UFSC (já tem trecho de 160 metros concretado), de calçada margeando essa estrutura cicloviária e de cercas (REDAÇÃO SC, 2022).

**Figura 12 — Duplicação Rua Deputado Edu Vieira**



Fonte: APUFSC, 2022.

Como se pode ver na imagem, é uma duplicação de via extremamente complicada, que se resume a uma região muito importante da cidade, por envolver a UFSC e bairros de ligação da cidade, sendo bairros residenciais também. Essa duplicação envolve uma área de desapropriação relativamente grande e que sofre com um trânsito terrível, porém não será toda a via duplicada, isso irá ter um impacto no trânsito, pois no início da rota, de fato, teremos um desfogo, mas no ponto referente a Eletrosul, essa duplicação acaba e coincide com uma rótula, logo teremos uma via duplicada desfogando carros na rótula, isso tende a ter um grande potencial para manter o congestionamento, com o diferencial do local onde o automóvel estará parado. Duplicar parcialmente a via tem potencial de tirar o congestionamento de um ponto, porém 600 metros à frente esse congestionamento retorna.

Esse é apenas um exemplo que expõe a problemática estrutural da mobilidade urbana de Florianópolis, pois em diversos locais se pode ter uma expansão de via, mas essa expansão acaba sendo parcial, devido a estrutura atual da cidade não suportar tamanhas mudanças estruturais.

Diante disso, se apresenta uma possível solução, conhecida como transporte marítimo/aquaviário. Se a solução não está nas vias, pode estar no mar. Inicialmente o projeto

apenas está estruturado com rotas que desafogam a entrada e saída da cidade, porém, essas rotas indiretamente também desafogam as vias movimentadas da cidade e é por esse motivo que a análise de rotas que ligam pontos internos da cidade deve ser estudada.

Ao se iniciar o transporte marítimo, as pessoas que desejam sair da ilha rumo ao continente, não precisam mais se deslocar do Norte/Sul da ilha, terão pelo mar uma forma mais rápida e menos demorada de atravessar, isso tem um potencial de impacto importante para o trânsito da cidade. Assim como pode criar trânsito e congestionamentos em outros pontos da ilha e/ou do continente.

Nessa gestão de um novo modal de transporte iminente, vimos o potencial das PPPs, que é um modelo relativamente novo e de muito potencial para a administração pública, tendo em vista, que trabalhe com orçamentos cada vez mais reduzidos devido a cortes orçamentários e repasse de verba para outros setores.

## 5 RESULTADOS ENCONTRADOS

Esse trabalho buscou fazer uma análise de como é o modelo atual de mobilidade urbana da cidade, os impactos que ela tem em relação à população e possíveis soluções ou melhorias para a cidade. Nesse sentido, destaca-se cinco resultados encontrados por meio do estudo.

A primeira descoberta feita foi que a cidade sofre com a falta de mobilidade urbana, resultante de vários fatores, entre os quais destaca-se a dependência em veículos individuais para o transporte, a infraestrutura da cidade não suporta o crescimento da cidade em muitas regiões. Houve um crescimento muito maior do que se foi projetado e planejado, fazendo com que a cidade fique à deriva de trânsitos caóticos por toda a cidade e chegue ao ápice de ser considerada a pior mobilidade urbana de todas as capitais do Brasil e uma das piores mobilidades urbanas do mundo. O planejamento urbano foi projetado de forma que os veículos individuais fossem privilegiados em relação ao transporte público e o transporte ativo, ou seja, as vias foram construídas para carros e não para pessoas.

A segunda descoberta está relacionada à como a mobilidade urbana afeta as pessoas negativamente. Não basta ter-se uma via de acesso para o trabalho se essa via causa estresse, brigas, muito tempo de ociosidade. Os impactos que isso tem na qualidade de vida das pessoas é gigantesco, pois afeta não só o rendimento das pessoas no trabalho, como tem influência em surgimento de doenças, além de afetar a produtividade no trabalho e afetar na forma como as pessoas se relacionam com outras pessoas (seja familiar, conhecido ou desconhecido). Além de todas essas situações, também se tem questões de saúde, como precisar chegar no hospital com urgência e não conseguir e através disso, quem precisava de atendimento urgente acaba vindo a óbito. Também tem influência, ironicamente ou não, em vagas de emprego, pois a distância é levada em conta tanto pelo empregador quanto pelo empregado ou futuro empregado. A cultura e lazer também entram nessa matemática, afinal, quem não desistiu de ir no jogão seu time por causa do trânsito? Quem não deixou de ir a um boliche/cinema por difícil acesso ou acesso demorado?

A terceira descoberta está ligada ao potencial que o transporte aquaviário/marítimo tem para gerar uma mudança na mobilidade urbana e gerar uma expansão interessante e necessária para a cidade. Inicialmente foi apresentado um projeto que contava com 5 rotas que estão mais focadas no deslocamento intermunicipal, ou seja, no fluxo de entrada e saída de pessoas da ilha, porém este fluxo tem um potencial enorme de mexer com o fluxo de trânsito interno da cidade. Aliviando alguns pontos principais de congestionamento, porém

potencialmente criando outros pontos de congestionamento se a administração pública não conseguir fazer um bom planejamento. Este projeto foi reduzido a apenas 2 rotas, mantendo o mesmo foco de entrada e saída da cidade, portanto, não sendo algo focado diretamente na mobilidade urbana/ fluxo de transporte da cidade e sim pensado na parte econômica dela. Assim, o que poderia surgir como proposta de solução para a mobilidade, pode se tornar o extremo oposto, pois ao se aumentar formas de sair e entrar da cidade, estará apenas trocando o congestionamento de lugar, tendo impacto em outra zona da cidade, afinal, a cidade estará investindo na criação de terminais para que o transporte seja realizado, porém deixa de observar que as vias próximas irão necessitar de duplicação ou de algo novo, pois será uma carga nova em cima destas vias. Além do mais, podemos ver que a não implantação de linhas que liguem a ilha,

de forma interna, faz com que o trânsito nas outras partes da cidade permaneçam congestionados, ou seja, além de manter os congestionamentos atuais está se criando novos pontos de congestionamentos, portanto, se pode concluir que o potencial de desafogo da cidade não está sendo aproveitado com este projeto e sim tendo um efeito contrário, pois ao invés de desafogar o trânsito está sendo mais sobrecarregado ainda.

Através dessa problemática de gestão e infraestruturas, se chega na relevância e potencial que as PPPs apresentam para a gestão pública e para ajudar a contornar a situação, ajudando também na construção de um modal novo e inovador, possivelmente sendo referência, já que não se tem muitas cidades no Brasil utilizando desta combinação. As PPPs trazem de potencial conceitos e benefícios que podem ser aplicados e trarão benefícios para a gestão de um problema tão relevante e que aparentemente está sucateado, devido a todos os problemas de mobilidades que foram apresentados anteriormente. Afinal, “A razão de optar pelas PPPs não deve ser somente a busca por soluções de problemas de financiamento, mas a eficiência na prestação dos serviços e na utilização dos recursos públicos, advinda da possibilidade de o mesmo agente integrar a elaboração do projeto, construção e operação de infraestrutura” (BRITO; SILVEIRA, 2005).

As PPPs surgiram com a Nova Gestão Pública para preencher uma brecha deixada pelas disfunções da burocracia, marcada pelo excesso de controle e ritos processuais que prejudicam a entrega de serviços públicos de qualidade aos cidadãos (MELO; SECCHI, 2012). Apesar de o Estado e o mercado eventualmente duelarem entre si, há cooperação entre a administração pública e a iniciativa privada, de modo que ambos mantêm uma relação de interesses comuns e vinculados (BAUMAN, 2010).

É um conceito que traz a união entre o público e privado com o foco de trazer uma

eficiência maior e entendendo a limitação e buscando benefícios para ambas as partes. Este potencial é outro fator que não será tão aproveitado como poderia ser, pelo mesmo fato do transporte marítimo na cidade não ser visto com uma visão expansionista e desenvolvimentista focada no avanço e modernização da cidade.

Diante de todo esse cenário, como resultado final do trabalho, se conclui que o transporte aquaviário tem um potencial enorme e que a primeiro momento não está sendo totalmente aproveitado, pois as primeiras ações não estariam sendo pensadas através de uma visão que esteja priorizando a mobilidade urbana da cidade, e sim, o fator turístico e econômico. Como resultado, também vale pontuar a importância deste primeiro passo, mesmo que esteja sendo utilizado com fins econômicos e turísticos, é um primeiro passo que irá, em pouco tempo, atingir novos olhares e novos ares. Afinal, esse primeiro passo sendo um sucesso, facilita investimentos futuros, estes investimentos serão em infraestrutura e esta infraestrutura, em algum momento, irá ser para expandir rotas e com isso pode passar a atender novas demandas.

É importante lembrar que da forma como foi apresentado, o estudo tem como resultado a pouca efetividade do projeto em relação ao tema de mobilidade urbana e grande potencial para utilização de PPPs. O impacto do transporte aquaviário no modelo proposto contribuirá com a melhoria, mas não revolucionará o padrão existente na região. Assim sendo, destaca-se que o potencial do transporte aquaviário não está sendo aproveitado em um nível sequer mediano do que poderia acrescentar para melhorar a mobilidade urbana da cidade.

## 6 CONCLUSÃO

Este estudo aborda uma temática de suma importância e inovadora, abordando o surgimento do transporte aquaviário e a sua combinação com as parcerias público-privadas com o foco em responder se esta combinação é capaz de melhorar a mobilidade urbana da cidade de Florianópolis. O trabalho ainda ajudou a entender e refletir um pouco mais da realidade da cidade e de como este primeiro projeto está sendo utilizado e melhorias/adaptações que são necessárias e que serão mais necessárias ainda em um futuro próximo.

Como resultado final, se conclui que foi possível demonstrar o potencial positivo e agregador tanto das PPPs, quanto do sistema aquaviário para a mobilidade urbana da cidade de Florianópolis. Este potencial está ligado tanto a cada um deles individualmente quanto a uma combinação entre eles, combinação na qual se resume a um complementando ao outro.

Além disso, o trabalho apresentou a problemática da mobilidade urbana, de forma que hoje temos um trânsito caótico e que foi considerado o pior do país e um dos piores do mundo. Assim como foram apresentados dados acerca do potencial da cidade para o recebimento não só das rotas que já estão citadas em projeto, como em outros pontos da cidade para receber a implantação do transporte aquaviário. Somado a implantação deste novo modal, que mudaria fortemente o fluxo da cidade, temos as PPPs surgindo como fortes aliadas na construção de uma infraestrutura que permita com que este novo modal faça sucesso, afinal, não é apenas implementar o transporte marítimo, é necessária toda uma estrutura de frota de barcos e de vias terrestres onde os transportados irão ser despejados, afinal, irá desafogar uma parte da cidade porém se não planejado corretamente irá sobrecarregar outra parte da cidade, transferindo o problema de um local para outro e não resolvendo ele de fato.

Como maior conclusão deste estudo, o trabalho traz um estudo e reflexão que conclui que o seu foco principal, de melhorar a mobilidade urbana, não irá ser atingido inicialmente por este projeto vigente, na forma que está apresentado, sendo necessário que o assunto seja debatido mais a fundo e que atraia mais engajamento.

Portanto, este trabalho é um estudo que visa trazer a reflexão acerca da urgência que a nossa cidade tem por um desafogo na sua mobilidade e no benefício que isto irá trazer, com a possível solução estando diante dos nossos olhos e supostamente não sendo aproveitada da melhor forma possível de acordo com o grande potencial que foi demonstrado, sendo necessário mais estudos e mais debates focados nesta temática. Sugere-se que estudos futuros busquem explorar a integração de diferentes modos de transporte nas cidades, assim como o



uso de PPP para apoiar o transporte urbano das cidades.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. **Os modelos da Administração Pública: entenda como funcionam na prática.** CLP. Disponível em: < <https://www.clp.org.br/entendendo-a-administracao-publica-e-seus-modelos-mlg2/>> Acesso em 17/jan/ 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS. **Transportes aquaviário.** Disponível em: <<http://www.ana.gov.br/pnrh/DOCUMENTOS/5Textos/6-6Transporte.pdf>>. Acesso em 20 jul 2008.

AGÊNCIA NACIONAL DO TRANSPORTE AQUAVIÁRIO (ANTAQ). **ESTUDO DE MACROLOCALIZAÇÃO DE TERMINAIS HIDROVIÁRIOS NO BRASIL.** Plano Nacional de Integração Hidroviária. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/Portal/PNIH/PropostaMacrolocalizacaoTerminais2.pdf>> Acesso em: 22 jan. 2023

ALCEU, P. Ex-prefeito de Curitiba, Cássio Taniguchi comandará projeto de mobilidade em Santa Catarina. Colunas. **Notícias do Dia**, Florianópolis, 5 de fev. 2015. Disponível em <https://ndonline.com.br/florianopolis/coluna/paulo-alceu/cassio-taniguchi-projetomobilidade-santa-catarina>. Acesso em: 22 jan. 2023.

ALBUQUERQUE, I. P. R; Chaves, Francisco D.P. **CONCEITOS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA A SOCIEDADE.**

ALMEIDA, H. 2016. **Administração Direta e Indireta – Dica Estratégica – Direito Administrativo.** Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/administracao-direta-e-indireta/>. Acesso em: 21 de jan de 2022.

ARAÚJO, M. R. M., Oliveira, J. M., Jesus, M. S., Sá, N. R., Santos, P. a. C., & lima, t. C. (2011). **Transporte público coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida.** *Psicologia & Sociedade*, 23(2), 574-582.

ARAÚJO, J.F.F.E.; Silvestre, H.C.(2014). As parcerias público-privadas para o

desenvolvimento de infraestrutura rodoviária: experiência recente em Portugal. **Revista de Administração Pública**, 48 (3), 571-593.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo**. 8 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005, p. 14.

BARAT, J.; BATISTA, M. S. N. (1973). **Transporte público e programas habitacionais**. Pesquisa e Planejamento econômico, 3, 375-388

OBARDI, E; NOVACK, A. **Transporte**. 6ª ed. Thomson Coyle, 2006 BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010

BERGMAN, L.; RABI, N.I.A. **Mobilidade e política urbana: subsídios para uma gestão integrada Riode Janeiro**: IBAM; Ministério das Cidades, 2005.52 p.

BETTENCOURT, L. **Cities are complex systems**. In: FURTADO, B.A.; SAKOWSKI, P. A. M.; TOVOLLI, M. H. (eds). Modeling Complex Systems for Public Policy. Brasília: IPEA, 2014, p. 241-263.

BOTELHO, H. N. **Princípios da Administração Pública: Moralidade e Eficiência**. Trabalho de conclusão de curso – direito público e finanças públicas, Centro Universitário de Brasília, Brasília.

BRASIL. Atos do Poder Legislativo. Lei n. 182, de 31 de maio de 2021. **Diário Oficial da União**: Seção 1, 02 de junho de 2021, ano 2021, p. 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-182-de-1-de-junho-de-2021-323558527>. Acesso em: 9 fev. 2022

BRASIL. Decreto - lei 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. **Portal de Legislação Governo Federal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm). Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2013. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos

Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, art 3 e 4. **Diário Oficial da União**. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm#:~:text=Art.%204%C2%BA%20Sociedade%20de%20economia,ou%20a%20e%20ntidade%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm#:~:text=Art.%204%C2%BA%20Sociedade%20de%20economia,ou%20a%20e%20ntidade%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o)> Acesso em 10 dez/2022.

BRASIL. Lei n. 11.196, de 20 de novembro de 2005. **Diário Oficial da União**, ano 2005.

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

BRASILEIRO, A. et al. **Transportes no Brasil: história e reflexões**. Recife: GEIPOT Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. UFPE, 2001

BRESSER PEREIRA, L. C. **Da Administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, Brasília, v.47, n.1, p.04-40, jan./abr. 1996. BRINKERHOFF, Derick W.; BRINKERHOFF, Jennifer M. **Public-private partnerships: Perspectives on purposes, publicness, and good governance**. Public administration and development, v. 31, n. 1, p. 2-14, 2011.

BRITO, B. M. B. de; SILVEIRA, A. H. P. Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 56, n. 1, p. p. 7-21, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v56i1.214. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/214>. Acesso em: 22 jan. 2023.

BRITO, A.S; PEREIRA, D. L. **MOBILIDADE URBANA E PLANEJAMENTO SUSTENTÁ NO MUNICÍPIO DE RESENDE: Estudo de caso exploratório**. n.d. 11. Trabalho de conclusão de curso – Administração pública, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

BRUNING, C; GODRI, L; TAKAHASHI, A. R. W. **Triangulação em estudos de caso: incidência, apropriações e mal-entendidos em pesquisas da área de administração**. Administração: ensino e pesquisa, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 277-307, mai-ago 2018.

CARDOSO, C. E. P. (2008). **análise do transporte coletivo urbano sob a ótica dos riscos e carências sociais**. tese de doutorado, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP.

CNI - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (Brasil). **Cidades: mobilidade, habitação e escala: um chamado à ação**. 98 p. Brasília: CNI, 2012.

CARNEIRO, R. e MENICUCCI, T. M. G. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos estratégicos da Presidência da República, Vol. 1. p. 135-194, 2013. Disponível em: <http://books.scielo.org>

CARVALHO, F. Q. SAMPAIO, D. A. **A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DE SUA HISTÓRIA, CONCEITOS E IMPORTÂNCIA**. Publicado em 16 de Maio de 2010 por Fernanda Quadros. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-administracao-publica-uma-analise-de-sua-historia-conceitos-e-importancia/37923/> 1/18. Acesso em: 21 de jan de 2022.

CARVALHO FILHO, J. dos. S. **Manual de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015

CHONG, E et al. **Public-private partnerships and prices: evidence from water distribution in France**. Review of Industrial Organization, v. 29, n. 1-2, p. 149-169, 2006.

COSTIN, C. Administração pública. Elsevier Brasil, 2010.

DEMO, P. **Introdução ao ensino da metodologia da ciência**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1987.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 16<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas,

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2010. DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Forense, 2019. ECO, U. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 1977.

FARQUHARSON, E.; TORRES, C. M.; YESCOMBE, E.R.; ENCINAS, J. 2011. "**How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets**," World Bank Publications - Books, The World Bank Group, number 2262.

FALTA de mobilidade urbana chama atenção em estudo de Florianópolis. **G1 SC**. 21 mar. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2016/03/falta-demobilidade-urbana-chama-atencao-em-estudo-de-florianopolis.html>. Acesso em: 28 nov. de 2022

FARIA, S. F.S. **Transporte aquaviário e a modernização dos portos**. São Paulo: Aduaneiras, 1998

FERNANDES, C.; MEYER, B. Desafios na integração do sistema de mobilidade urbana: o caso da Região Metropolitana da Grande Florianópolis. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 1, 2017, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis, Universidade do Sul de Santa Catarina, p. 304-317, 2017. Disponível em: <http://cidesp.com.br/index.php/Icidesp/Icidesp/paper/view/160/23>. Acesso em: 28 nov. 2022

FERREIRA, S.P. Parcerias público-privadas: desafios e facilitadores na melhoria dos serviços públicos. **Núcleo do conhecimento**, 2021. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/desafios-e-facilitadores>. Acesso em: 21 jan. 2023.

FERREIRA, M. **PROPOSIÇÃO DE INDICADORES DE DESEMPENHO APLICADO AO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NA REGIÃO AMAZÔNICA**. Marcia Helena Valeda Moita. 2008. 101. Dissertação (Mestrado) – Engenharia de Produção, Universidade Federal de Amazonas, Amazonas, 2008.

FLORIANÓPOLIS tem pior mobilidade urbana do país. **Diário Catarinense**. 26 mai. 2009. Disponível em: <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2009/05/florianopolis-tem-pior-mobilidade-urbana-do-brasil-2523317.html> . Acesso em: 22 nov. 2022.

FLORIANÓPOLIS. Transporte marítimo terá concessão bilionária na grande florianópolis. **NSCTOTAL**. Disponível em: <<https://www.nsctotal.com.br/colunistas/renato-igor/transporte-maritimo-tera-concessao-bilionaria-na-grande-florianopolis>>. Acesso em: 28 nov. 2022.

FLORIANÓPOLIS. Fotos e vídeos: conheça o catamarã que começa a fazer passeios em florianópolis. **NDMAIS**. Disponível em: <<https://ndmais.com.br/turismo/fotos-e-videos-conheca-o-catamara-que-comeca-a-fazer-passeios-em-florianopolis/>>. Acesso em: 01 fev. 2023.

FLORIANÓPOLIS. Passeio de catamarã começa a operar em Florianópolis. **SCC10**. Disponível em: <<https://scc10.com.br/cotidiano/passeio-de-catamara-comeca-a-operar-em-florianopolis/>>. Acesso em: 01 fev. 2023.

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

FRANÇA, C. F. S. **Acessibilidade e o Direito à Cidade: estudo sobre a mobilidade espacial dos moradores do bairro Bom Jardim, Fortaleza – Ceará**. Fortaleza, 2011, 153p. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia- PROPGEO do Centro de Ciências e Tecnologia – CCT, da Universidade Estadual do Ceará – UECE.

FIGUEIREDO, K. F.; FLEURY, P. F.; WANKE, P. **Logística e gerenciamento da cadeia de suprimentos: planejamento do fluxo de produtos e dos recursos**. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

FLEURY, P. F.; FIGUEIREDO, K. F.; WANKE, P. **Logística empresarial: a perspectiva brasileira**. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

GADOTTI, F. Transporte Público. Coluna Bom dia. **Notícias do Dia**, 25 abr. 2019 GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GOMIDE, A.A. (2006). **Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais**. Políticas sociais: acompanhamento e análise, 12, 242-250.

GRIMSEY, D.; LEWIS, M.K. **Public Private Partnerships the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance**. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham, 2004.

GRIMSEY, D.; LEWIS, M.K. **The governance of contractual relationships in public-private partnerships**. Journal of Corporate Citizenship, v. 15, n. 3, p. 91-109, 2004.

GRIMSEY, D.; LEWIS, M.K. **Are public private partnerships value for money?: Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views**. Accounting forum, 2005. p. 345-378. GREGORIUS, M.R. **Administração Pública e suas funções**. JUSBRASIL. <<https://marciorosni.jusbrasil.com.br/artigos/195654350/a-administracao-publica-e-suas-funcoes>> Acesso em 01/jan/ 2023.

GUIMARÃES, F. V. **PPPS e Concessões – Guia Sobre Aspectos Jurídicos e Regulatórios. Câmara Brasileira da Indústria da Construção**. Brasília/DF, 2016. Disponível em [https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Guia\\_sobre\\_Aspectos\\_Juridicos\\_e\\_Regulatorios\\_2016.pdf](https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Guia_sobre_Aspectos_Juridicos_e_Regulatorios_2016.pdf). Acesso em: 20 jan 2023.

HART, O. **Incomplete contracts and public ownership: remarks, and an application to public-private partnerships**. The Economic Journal, v. 113, n. 486, p. C69-C76, 2003.

HEIDEMANN, F.(2014). Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDMANN, F.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento**. Bases epistemológicas e modelo de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

HODGE, G. A.; GREVE, C. **Public-private partnerships: an international performance review**. Public Administration Review, v. 67, n. 3, p. 545-558, 2007.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mobilidade urbana no Brasil**. Brasília: Ipea, 2010.

JÚNIOR, I.A.C.; NASCIMENTO, D.C.O.; FERREIRA, A.A. **XI Simpósio de excelência em gestão e tecnologia**. Mobilidade Urbana Sustentável no município de Campos dos Goytacazes. Campos dos Goytacazes. Associação Educacional Dom Bosco. Nov. 2014.

KEEDI, S. **Logística de transporte Internacional**: veículo prático de competitividade. 1. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

KIVLENIECE, I.; QUELIN, B. V. (2012). Creating and capturing value in public-private ties: A private actor's perspective. *Revista de Negócios*, v. 26, n. 2, p. 57-79, April, 2012. *Academy of Management Review*, 37 (2), 272-299

KLEIN, P et al. **Resources, capabilities, and routines in public organizations**. Paper presented at the annual meeting of the Atlanta Competitive Advantage Conference, 2010.

LI, Bing et al. **Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry**. *Construction Management and Economics*, v. 23, n. 5, p. 459-471, 2005.

**Lei 10.233, de 5 de junho de 2001**. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/legislacao/lei10233.htm>>. Acesso em: 23 nov. 2022

LIMA, C. M. C; COELHO, A. C. Alocação e mitigação dos riscos em parcerias público-privadas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 49, n. 2, p. 267-291, abr. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612130020>.

LIMA, G. Reestruturação do transporte público na Grande Florianópolis deve renovar até 25% da frota. **Diário Catarinense**, 29 ago. 2018. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/reestruturacao-do-transporte-publico-na-grande-florianopolis-deve-renovar-ate-25-da-frota>. Acesso em: 22 nov. 2022.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. **Políticas Públicas, Gestão Urbana e Desenvolvimento Local**. Porto Alegre: Metamorfose, 2018. 186 p. (Coleção Metamorfose Acadêmica).



LOGIT ENGENHARIA CONSULTIVA; STRATEGY&; MACHADO MEYER SENDACZ E OPICE ADVOGADOS. **Plano de mobilidade urbana sustentável da Grande Florianópolis – PLAMUS**. Relatório de Oficinas – Florianópolis e Palhoça, 2014. Disponível em:[http://www.plamus.com.br/arquivos/plamus\\_apresentacao\\_plamus\\_relatorio\\_florianopolis.pdf](http://www.plamus.com.br/arquivos/plamus_apresentacao_plamus_relatorio_florianopolis.pdf). Acesso em: 17 dez. 2022.

MALHOTRA, N.K. Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada. São Paulo: Editora Bookman, 2004.

MARICATO, E. **Cidades no Brasil: neodesenvolvimentismo ou crescimento periférico predatório**, Política Social e Desenvolvimento, Campinas, v.1, n.1, ano 1, Nov. 2013

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria Geral da Administração: da escola científica à competitividade na economia globalizada**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEDEIROS, Lu, MARRARA, Tiago, RAMOS, Milena Neves, PAULA, Roberta de. V. Munhoz, Vanessa. **Princípios básicos da Administração Pública: poderes, deveres, direitos e responsabilidade**. SP. :FEAUSP, 2013

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de transporte e da Mobilidade Urbana. (2004). **Diretrizes para a Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável**. Brasília, DF: Programa Brasileiro de acessibilidade Urbana.

MELO, M. E. de; SECCHI, L. **Parcerias Público-Privadas Como Instrumento de Reforma Administrativa: Uma Proposta de Tipologia**. **Gestão Pública: Práticas e Desafios**-ISSN: 2177-1243, v. 3, n. 1, 2012. MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 81-83. MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. MEYER, B. **Parcerias Público-Privadas: uma estratégia governamental**. 1 ed. São Paulo: Actual, 2021.

MEYER, B.; GÜNTHER, H. F.; SCHREINER, T. Os desafios da integração do transporte coletivo e da gestão associada: o caso da Região Metropolitana da Grande Florianópolis.

**Gestão & Conexões**, v. 7, n. 2, p. 43-66, 2018

MINOW, M. **Public and private partnerships: accounting for the new religion**. Harvard Law Review, v. 116, n. 5, p. 1229, 2002.

MORAES, A. de. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 315,342.

MOTION, J.; LEITCH, S. The Transformational Potential of Public Policy Discourse. *Organization Studies*, v. 30, n. 10, p. 1045-1061, 2009.

Neto, O. I. (2004). **Um novo quadro institucional para os transportes públicos: condição sine qua non para a melhoria da mobilidade e acessibilidade metropolitana**. In E. Santos & J. Aragão (Orgs.), *Transporte em tempos de reforma: estudos sobre o transporte urbano* (pp. 193-216). Natal: EdUFRN.

NAKAMURA, A.L.dos S. (2019) As parcerias público-privadas e a infraestrutura no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, 278 (2), 131-147.

NOVAES, A. G. **Logística e gerenciamento da cadeia de distribuição: Estratégia, Operação e Avaliação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004. 408 p.

OBSERVATÓRIO DE MOBILIDADE URBANA – UFSC. Observatório de Mobilidade Urbana da UFSC será lançado oficialmente durante Seminário. **Site do Observatório de Mobilidade Urbana - UFSC**. Disponível em: <http://observatoriodamobilidadeurbana.ufsc.br/2016/05/12/ola-mundo/>. Acesso em: 28 nov. 2022.

OLIVEIRA, M.F. **Metodologia científica: um manual para realização de pesquisas em administração**. 2011. Manual (pós-graduação em Administração) - Departamento de Administração, Universidade Federal da Goiás, Catalão, 2011.

PECI, A.; SOBRAL, F. (2007). Parcerias público-privadas: análise comparativa das experiências britânica e brasileira. **Cadernos Ebape**. BR, Rio de Janeiro, 5 (2), 01-14. Pesquisa aponta Florianópolis com a pior mobilidade urbana do Brasil. **MOBILIZE**, jun.

de 2014. Disponível em:<[https://www.mobilize.org.br/noticias/6596/pesquisa-aponta-florianopolis-com-a-pior-mobilidade-urbana-do-brasil.html?gclid=CjwKCAiA78aNBhAlEiwA7B76p\\_TkahBgyamU9FmveYKLnUhb6i8Xroi pnXtMUEUNPAOvSCNeQDbRaxoCeNYQAvD\\_BwE](https://www.mobilize.org.br/noticias/6596/pesquisa-aponta-florianopolis-com-a-pior-mobilidade-urbana-do-brasil.html?gclid=CjwKCAiA78aNBhAlEiwA7B76p_TkahBgyamU9FmveYKLnUhb6i8Xroi pnXtMUEUNPAOvSCNeQDbRaxoCeNYQAvD_BwE)>. Acesso em: 08 de dez. de 2021.

PINHEIRO, A. C. **A experiência brasileira da privatização: o que vem a seguir?** Ipea, n. 87, 2000. PEREIRA, I. **Empreendedorismo e Política: uma sociedade inseparável.** SEGeT, 2011.

PINTO, A. G. G. **Os Princípios mais relevantes do Direito Administrativos.** Revista da EMERJ, v. 11, nº 42, 2008

RANGAN, S; SAMII, R; VAN WASSENHOVE, L. N. **Constructive partnerships: when alliances between private firms and public actors can enable creative strategies.** Academy of Management Review, v. 31, n. 3, p. 738-751, 2006.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, P. R. A. **Introdução dos sistemas de Transporte no Brasil e à Logística Internacional.** 3.ed. São Paulo: Aduaneiras, 2005. Disponível em:<<http://www.fiesp.com.br/download/logistica/aereo.pdf>> . Acesso em 22 jan.2023.

ROCKART, J. F. **The changing role of the information systems executive: a critical success factors perspective.** Sloan Management Review, v. 24, n. 1, p. 3-13, 1982.

SALINGAROS, N.A.A. **Teoria da teia urbana. Trad. De Livia Salomão.** Journal of urban Design, v.3.p.53-71, 1998.

SANTOS, A.F. **Evolução dos Modelos de Administração Pública no Brasil. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento.** Edição 04. Ano 02, Vol. 01. pp 848-857, Julho de 2017. ISSN:2448-0959.

SAVI, É. M. S; ALBUQUERQUE, A. A; REBELATTO, D. A. N. **Parcerias Público-Privadas (PPPs) uma alternativa para o desenvolvimento em infra-estrutura no cenário brasileiro.**

**Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 11, n. 20, p. 76-87, jul. 2009.

SCALCON, G. **Políticas Públicas de fomento ao empreendedorismo no Brasil: uma análise do governo federal**. 2022. 77p. Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022.

SCHETTINO, M.R.A.; RIBEIRO, O.O. **Estratégia energético-ambiental: ônibus com célula a combustível hidrogênio para o Brasil**. In: Anais do Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 15. 2005. Goiânia-GO.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, vol.43, n.2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SILVA, A. H; FOSSÁ, M. I. T. **Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos**. IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade, Brasília, 11/2013.

SILVA, K.S. **Logística brasileira: um estudo teórico do modal aquaviário (cabotagem)**. 2015. Monografia (Tecnólogo em Gestão Pública) - Departamento de Gestão Pública, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

SILVA, G.P. **Mobilidade urbana: o desafio para as cidades no século XXI**. OXFAM, fev. de 2017. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/mobilidade-urbana-o-desafio-para-as-cidades-no-seculo-xxi/>. Acesso em 20 nov. 2022.

SILVEIRA, G.F.D; MEYER, B. **Parcerias Público-Privadas e Gestão Universitária: Análise de implementação na Universidade Federal de Santa Catarina**. XIX Colóquio internacional de gestão universitária. 2019.

THAMER, R; LAZZARINI, G. S. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Revista de Administração Pública**, 2015.

DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612119746>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/rGxPYhmkdNpxMTvD7ZQymcG/?lang=pt>. Acesso em: 22 jan. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – TCE. **TCE/SC determina que**

**prefeitura de Florianópolis apresente soluções para mobilidade urbana**, 2019. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/intranet-acom-ouvidoria/noticia/45940/tcesc-determina-queprefeitura-de-florian%C3%B3polis-apresente>. Acesso em: 28 nov. 2022.

TUMELERO, N. **Pesquisa descritiva: Conceito, características e aplicação**. Mettzer. Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/pesquisa-descritiva/>. Acesso em: 21 nov. 2022.

VAN HAM, H; KOPPENJAN, J. **Building public-private partnerships: assessing and managing risks in port development**. Public Management Review, v. 3, n. 4, p. 593-616, 2001.

VASCONCELOS, E.A. (1985). **O que é o trânsito**. São Paulo: Brasiliense.

VASCONCELLOS, E.A. **Mobilidade Urbana e Cidadania**. São Paulo: Editora Senac, 2012. 216p. VILLAÇA, F. Espaço intraurbano no Brasil. São Paulo: **Studio Nobel**; FAPESP; Institute, 2001. Disponível em [http://books.google.com.br/books?id=04Lmnl2ESVMC&printsec=frontcover&hl=ptBR&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.br/books?id=04Lmnl2ESVMC&printsec=frontcover&hl=ptBR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false). Acesso 22/01/2023.

YIN, R. K. **Pesquisa Qualitativa do Início ao Fim**. Penso Editora, v. 3, 2016.