**DINÂMICA TERRITORIAL DO TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS EM SANTA CATARINA: CONSIDERAÇÕES SOBRE O PERÍODO RECENTE[[1]](#footnote-1)**

João Henrique Zoehler Lemos; UFSC; [joaozoehler@gmail.com](mailto:joaozoehler@gmail.com)[[2]](#footnote-2)

Área Temática 7: Desenvolvimento Regional e Urbano.

**RESUMO**

Este trabalho objetiva expor e analisar a dinâmica territorial recente do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros no estado de Santa Catarina, valendo-se de seus fluxos e questões institucionais. Compreendido como uma dimensão mais objetiva das interações espaciais, o fluxo de pessoas no modal coletivo de transporte elucida uma importante variável da rede urbana. Trata-se de uma atividade econômica que engendra fluxos entre diferentes localidades, com intensidades, direções, frequências e densidades distintas. Além disso, para as cidades menos complexas, significa um meio central de acessibilidade e base para a efetivação da mobilidade; em suma, é um componente da integração do território. Apesar disso, no território catarinense, há um serviço público de transporte de passageiros operado de maneira contraditória. Caracteriza-se pela precária estrutura normativa, as rarefeitas ações de planejamento e a produção de seletividades territoriais no âmbito das operações existentes. A partir do ferramental teórico da ciência geográfica em seu marco materialista histórico-dialético, bem como de procedimentos metodológicos qualitativos e quantitativos, chegamos à conclusão de que são necessárias ações urgentes por parte do Estado de Santa Catarina para a retirada do transporte rodoviário de passageiros da situação de crise e estrangulamento. Isso porque se trata de um modal de transporte central para a integração territorial do estado e suas regiões, demandando inovações institucionais e planejamento, componentes de uma nova realidade a ser desenvolvida. Apesar disso, com base na análise dos fluxos produzidos em período recente, permanece o seu atributo de ser um importante suporte à mobilidade da população.

**Palavras-chave:** integração territorial; mobilidade; acessibilidade; interações espaciais; circulação.

**1 INTRODUÇÃO**

Em meio ao cenário de crise econômica vivenciado no território brasileiro no atual período, a dinâmica econômica do estado de Santa Catarina manifesta diversos fatores que reforçam seu dinamismo e complexidade, com especializações regionais produtivas com elevado grau de modernização, setores industriais de grande importância e, enquanto dinâmica territorial desse cenário, uma complexa rede urbana formada por importantes nós regionais de circulação. Nesse sentido, a intensidade com que as interações espaciais são produzidas nesse contexto reforça um amplo campo temático para da ciência geográfica, referente aos estudos acerca da circulação, dos transportes e da logística e as repercussões que daí decorrem na organização do território.

Na condição de especificidades regionais, produto da coexistência de formações socioespaciais particulares em seu território, Santa Catarina tem uma complexa rede urbana, constituída por centros urbanos de papeis dinâmicos, que desempenham papéis de intermediação sobre numerosas cidades pequenas (MAMIGONIAN, 2011; SILVEIRA, 2016). Conforme o recente estudo Regiões de Influências das Cidades 2018 (IBGE, 2020), foram identificados 11 arranjos populacionais e cidades de maiores níveis de centralidade, inseridos no amplo grupo que totaliza 112 centralidades no país (Metrópoles e Capitais Regionais). Esses nós da rede urbana estão situados majoritariamente na ampla fachada atlântica, entre as regiões Norte e Sul do estado, e em direção ao planalto, lugares que desempenham papéis centrais relevantes para as suas amplas hinterlândias, sobretudo pela oferta e concentração de serviços e outras atividades econômicas não vistas em cidades menos complexas (FELÁCIO, 2021).

Ainda nesse sentido, é notório que a complexificação das cidades, suas funções urbanas e as relações econômicas regionais e da circulação constituem bases para a produção de fluxos variavelmente intensos, cuja dinâmica territorial inclui pessoas, mercadorias, insumos, matérias-primas, capitais e informações. Em meio a esses elementos geográficos, uma fração da circulação capitalista que possibilita compreendermos a constituição e o desenvolvimento da rede urbana é a referente à movimentação de passageiros nos transportes públicos regulares.

Nossa atenção será orientada para essa variável específica, considerando-se o território do estado de Santa Catarina como plano empírico central para a problematização exposta aqui. O tema do serviço público de transporte coletivo constitui um campo de disputas, com conflitos e contradições, o que é acentuado nas situações mais duras de crise capitalista, a exemplo da atual conjuntura brasileira. O papel do Estado passa por afrouxamentos, e os investimentos privados passam por um estrangulamento mais severo e as condições de eficácia e eficiência tornam-se ainda mais precárias, resultando na mutilação das condições das operações – envolve abrangência, frequência, peço pelo serviço, qualidade das viagens e segurança jurídica[[3]](#footnote-3).

Diante disso, a problematização do transporte coletivo regional – entre diferentes regiões e interno a elas – é importante, uma vez que a atividade configura as condições de mobilidade e acessibilidade no território. Remete à mobilidade do trabalho, ao acesso a serviços, às atividades educacionais e de lazer, aos serviços de saúde etc. São elementos que formam as interações espaciais, estas mais amplas, que têm um caráter dialético na transformação do território, reproduzindo os imperativos da estrutura concernente à formação socioespacial (COCCO, 2017; CORRÊA, 1997).

O modal rodoviário tem a primazia na atividade econômica de transporte regular de passageiros, característica majoritária do território nacional, com exceções em regiões onde o transporte hidroviário tem destaque, como em frações da Amazônia. E é esse modal que analisaremos aqui. Para tratarmos dos serviços regulares de transporte que atuam na escala do estado, isto é, que ofertam as condições materiais de transporte de passageiros entre as cidades catarinenses e, logo, configuram uma rede de acessibilidade regional, há de se fazer uma delimitação para essa análise. E aqui será a atividade econômica limitada às normas do Estado de Santa Catarina, apontamento que é justificado pelo modo com que compreendemos os diversos “sistemas” de transporte público existentes no Brasil e as suas especificidades.

No âmbito do território brasileiro, o serviço público de transporte de passageiros por ônibus passa por uma regulação obediente às escalas da federação, isto é, recebe normas dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União. Coexistem distintos pactos normativos, um verdadeiro caleidoscópio de padrões de leis, regulamentações e formas de outorga do serviço público às empresas privadas. A caráter de exemplo, os deslocamentos entre diferentes estados são tratados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), autarquia federal constituída em 2001. Já os fluxos entre diferentes municípios de um mesmo estado obedecem a normas e regulamentos dos respectivos órgãos estaduais, como é o caso de Santa Catarina[[4]](#footnote-4), onde a Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) e a Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC) têm o papel de, respectivamente, administrar os contratos de outorga e fiscalizar as operações e regular as questões tarifárias. Soma-se a isso os mais de 5,5 mil municípios brasileiros, o que demonstra uma ampla variedade de agentes políticos que normatizam e controlam o transporte público rodoviário no país.

O sistema de transporte público estadual estruturado em Santa Catarina é complexo, visto que abrange numerosas ligações regulares intermunicipais, situadas tanto nas aglomerações urbanas mais densas e complexas, como as da Região Metropolitana de Florianópolis (RMF), quanto as que articulam cidades de papeis centrais e cidades pequenas em outras regiões. Em meio a isso, o Estado catarinense e as múltiplas interações com os agentes econômicos envolvidos vêm reproduzindo contradições históricas no modo de operação dos serviços. Das mais complexas, há a questão da lacuna na modernização do pacto normativo implantado no estado: ainda no presente, ressoam padrões de organização e controle dos fluxos avistados na década de 1950, quando das primeiras regulamentações estabelecidas no transporte de passageiros por ônibus. Ainda, Leis e normas da década de 1980 mantêm vigência e atuam enquanto rugosidades ao desenvolvimento e a complexificação da circulação demandada no âmbito do meio técnico-científico-informacional.

Com base nas considerações preliminares, este trabalho objetiva expor e analisar a dinâmica territorial recente do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros no estado de Santa Catarina, valendo-se de seus fluxos e questões institucionais, Como objetivos específicos e complementares, temos os seguintes: compreender o papel do transporte público catarinense, especialmente a partir da articulação entre elementos quantitativos e qualitativos; identificar a organização territorial dos fluxos atualmente produzidos no estado; e explicitar os principais tipos de contradições encontradas como resultado preliminar da pesquisa que deu origem a esta comunicação.

O trabalho parte, portanto, de algumas premissas. A primeira é a de que o transporte rodoviário de passageiros é um importante componente da integração territorial[[5]](#footnote-5), analisado aqui a partir de sua escala intermunicipal (estadual), representa um modal central à acessibilidade regional e é o suporte para a mobilidade da população. A segunda refere-se ao status do transporte de passageiros para o debate do desenvolvimento regional e urbano, partindo-se das concepções materialistas e dialéticas das interações espaciais, que evocam o papel da mobilidade da população para a coexistência do diverso e da interação para a evolução do trabalho, este enquanto elemento central da sociedade[[6]](#footnote-6). Por fim, a terceira, diz respeito à questão do enfraquecimento do Estado brasileiro e suas frações – estado, município etc. – no controle e planejamento dos serviços públicos, cenário cuja reversão do estado de estrangulamento deve ser buscada pela ação política e pela análise da academia, com vistas ao retorno de um cenário de desenvolvimento econômico-social abrangente e soberano.

A pesquisa que deu origem a este trabalho foi construída a partir de várias frentes inter-relacionadas. Tivemos uma metodologia quali-quantitativa em função do tema, do marco teórico e dos recortes escolhidos. Inicialmente, foram feitas explorações empíricas do transporte público catarinense, por meio de trabalhos de campo, cujas observações possibilitaram a elevação das reflexões ao debate teórico. Um conjunto de trabalhos de autores e autoras da Geografia, Economia, Direito, Urbanismo, Engenharia dos Transportes etc. fomentou o estudo. Na esfera temática, assuntos como transporte público, mobilidade, acessibilidade, rede urbana, cidades médias e pequenas, circulação, logística e outros forneceram discussões plurais à pesquisa.

Junto disso, foram solicitados à SIE e posteriormente organizados e analisados os dados referentes ao transporte rodoviário intermunicipal de passageiros de Santa Catarina. A partir dos dados obtidos em bancos eletrônicos, transformamos o conteúdo em informação para subsidiar a produção de tabelas, quadros e mapas. Esses materiais foram elaborados para representar cartográfica e quantitativamente a dinâmicas dos fluxos da atividade e possibilitar as análises que são apresentadas.

Diante do serviço público estadual de transporte rodoviário de passageiros, quais são os principais aspectos que caracterizam tal atividade em Santa Catarina? Para responder à questão, dividimos o texto em alguns tópicos. O primeiro dedica-se à exposição e análise da movimentação de passageiros nos serviços regulares, visto como uma aproximação inicial à atividade e sua aparência. O segundo item, por sua vez, está voltado para uma crítica às históricas descontinuidades e desarticulações institucionais no âmbito do transporte público de passageiros operado a partir do modal rodoviário, com a ênfase na realidade catarinense, sem, no entanto, perder de vista as determinações da escala nacional. Por fim, o terceiro item objetiva trazer apontamentos sobre as mais recentes ações do Estado catarinense sobre o sistema de transporte intermunicipal por ônibus, contexto em que novos elementos vieram à tona para reestruturar esse meio de transporte coletivo de importância central para a realidade que analisamos.

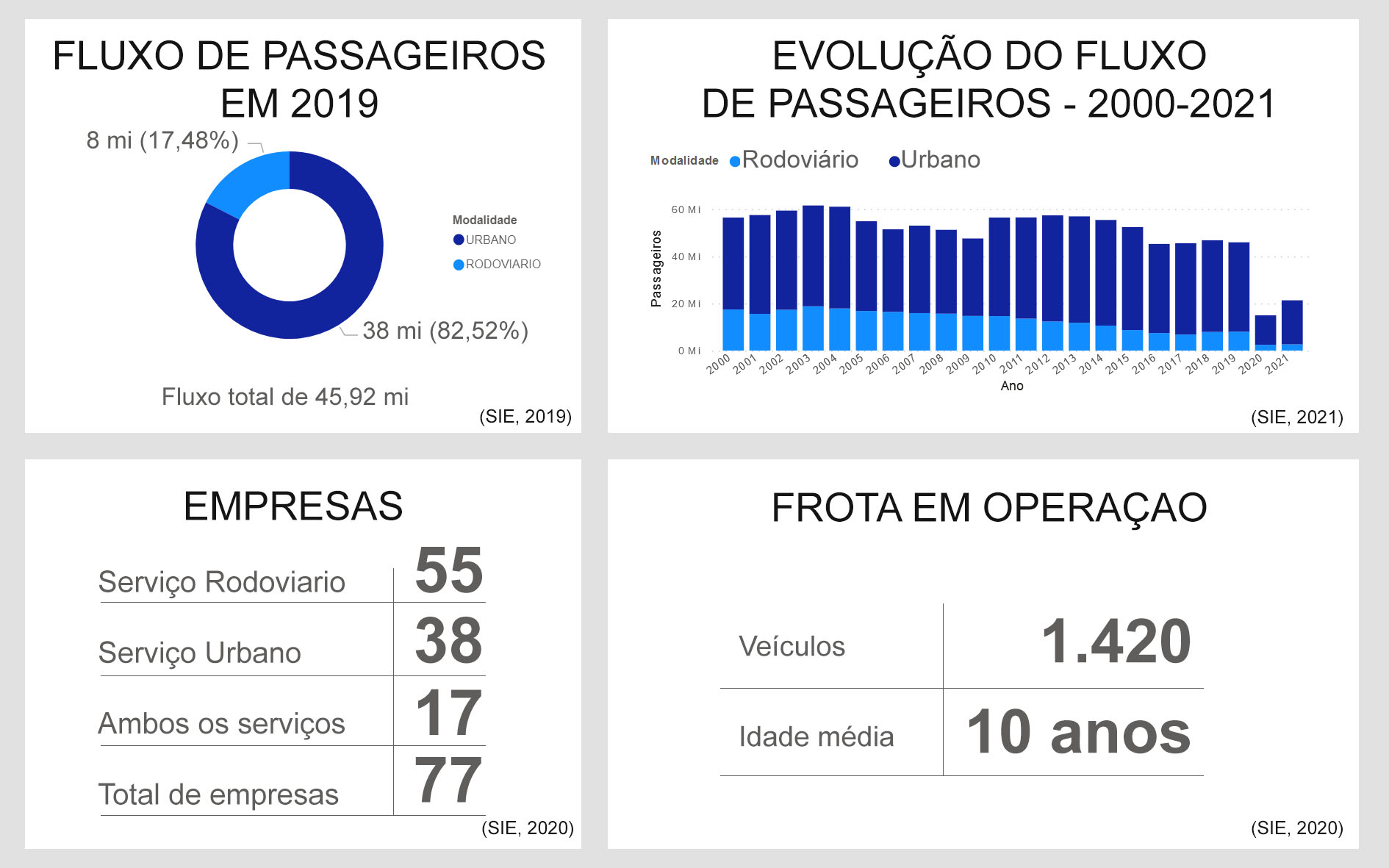
**2 O TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS EM SANTA CATARINA**

O debate sobre os transportes e a circulação é fundamental para se compreender a natureza da rede urbana, formada por dinâmicas amplamente transformadoras. A vida de relações que a mantém se origina em diversos processos, como a mobilidade da população. No contexto brasileiro, pelas circunstâncias de sua formação socioespacial, o transporte rodoviário afirmou-se como sistema de movimento primaz na organização dos fluxos no território nacional. Diante desse cenário, a movimentação de passageiros através dos sistemas de transporte público por ônibus conforma um modal abrangente para a provisão das condições de mobilidade e acessibilidade na escala urbano-regional[[7]](#footnote-7).

A relevância do modal rodoviário de transporte é destacada, por exemplo, quando observamos alguns indicadores da produtividade das operações para o ano de 2019, presentes na figura 1 – portanto anterior ao contexto pandêmico que modificou severamente a atividade. O total de pessoas movimentadas corresponde a diversas topologias de ligações. Atendem tanto os deslocamentos entre Chapecó/SC e Joaçaba/SC, cidades na região Oeste do estado e que estão 160 km distantes e que são atendidas por serviços rodoviários, quanto servem às mobilidades pendulares efetivadas por linhas de ônibus entre São José/SC e Florianópolis/SC ou Criciúma/SC e Forquilhinha/SC, do serviço urbano e com extensão média de 14 km.

Os quase 46 milhões de passageiros transportados em 2019 estavam divididos entre as 77 empresas registradas no órgão regulador, agentes econômicos responsáveis pela operação de 692 linhas de ônibus, divididas entre as modalidades rodoviária (348 linhas) e urbana (344 linhas). Essa densidade não é homogênea, já que conforme os dados das operações para o ano de 2019, existem frações do território catarinense que não são atendidas por essa atividade. Entre as 295 cidades, 26 não recebem qualquer tipo de atendimento do transporte público estadual. Mesmo que reconheçamos que 269 centros urbanos são atendidos, as condições de atendimento são desiguais e potencializam cenários de relativa inacessibilidade, visto que por vezes são operações rarefeitas (poucos serviços numa cidade) e com frequências reduzidas.

Figura 1: Santa Catarina: dados do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Santa Catarina (2022a).

Numa dinâmica paralela à complexificação da rede urbana catarinense, os fluxos produzidos pelo serviço público de transporte de passageiros vêm mostrando uma notória redução na quantidade total de pessoas transportadas ao longo dos últimos anos. Considerando-se as duas modalidades de operação, com os serviços rodoviários e urbanos, que dizem respeito, respectivamente, às operações de maiores e menores distancias – estas últimas, em sua maioria, estão presentes em aglomerações urbanas mais densas e complexas – os serviços rodoviários foram os que registraram uma maior perda. Em 2000, as operações rodoviárias transportaram 17,4 milhões de pessoas, quantidade que mostrou um leve crescimento até 2004. Em comparação a 2000, a redução em 2010 foi de 16% – 14,6 milhões – e chegou a 53% em 2019, quando pouco mais de 8 milhões de pessoas foram transportadas. Diante do cenário da pandemia da Covid-19, o total de passageiros movimentados chegou a 2,4 milhões em 2020 e a 2,6 milhões em 2021.

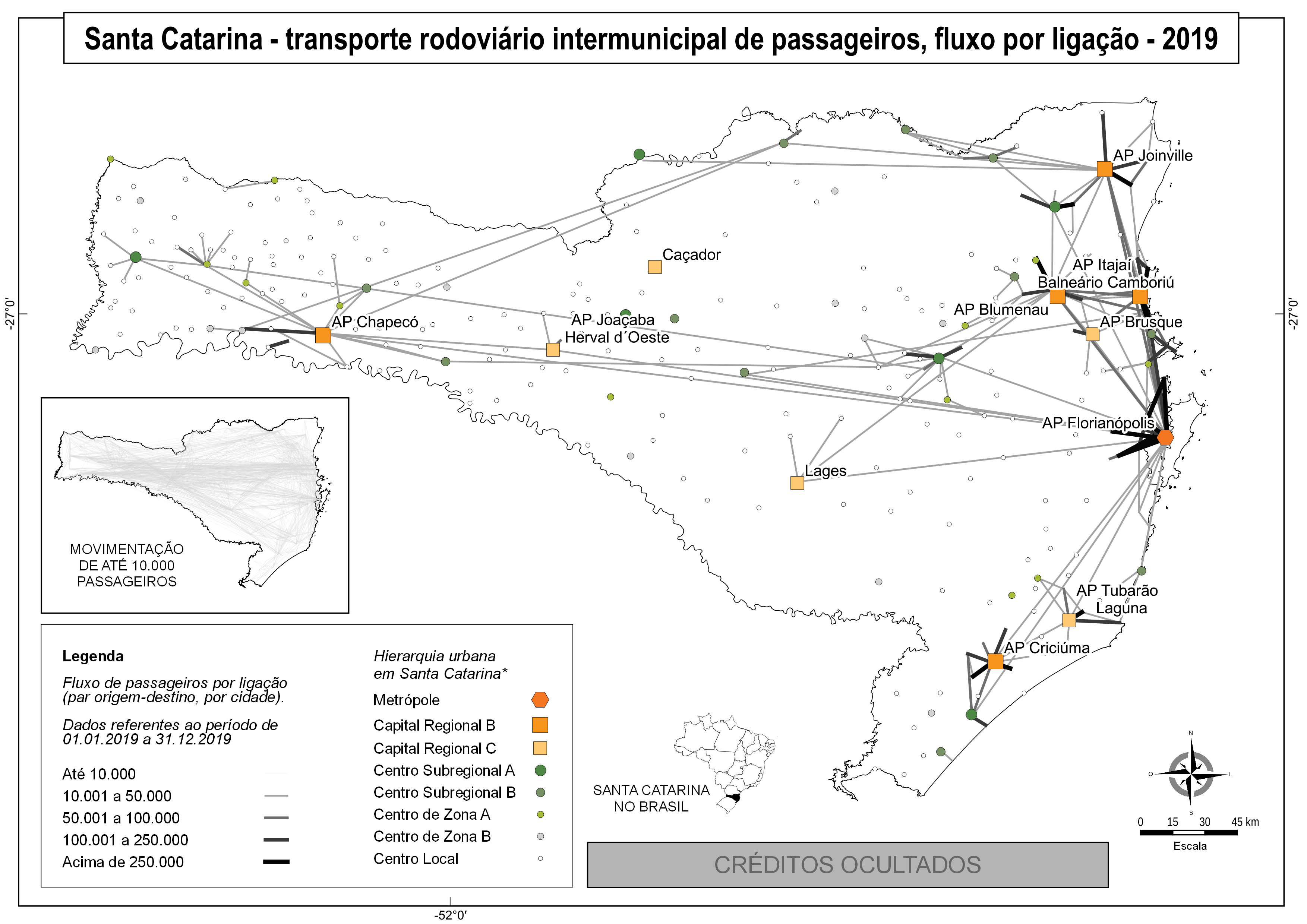
Segundo o que observamos na figura 1, houve uma oscilação que apresenta crescimentos e reduções nos números quando as linhas urbanas são analisadas. A realidade onde normalmente são operadas, notadamente em regiões onde a circulação é mais densa e complexa, como na RMF, em partes aponta um caminho explicativo. Esse aparente equilíbrio está associado à intensificação da urbanização e às taxas líquidas de migração nas regiões que têm as linhas urbanas como meio de transporte coletivo para as curtas distâncias, como visto na faixa litorânea. Ainda assim, entre 2000 e 2019, essa modalidade teve um decréscimo de 2,9%, muito menor que a redução vista na modalidade rodoviária. O cenário aponta para a hipótese de que há uma dissensão entre a complexificação econômica – inclui-se aí a questão demográfica – das áreas atendidas pelos transportes “metropolitanos” (da modalidade urbana) e as condições qualitativas do serviço público de transporte em manter seus usuários, o que se soma à expansão do transporte individual e a outros meios de deslocamento.

No contexto catarinense, o cenário de redução na quantidade de passageiros e a relação do aumento da frota de veículos particulares é notado. A caráter de observação sobre a frota de veículos, motocicletas e motonetas registradas em Santa Catarina, houve um crescimento superior a 50% entre 2010 e 2019. Se partirmos do ano de 2005, a quantidade aumentou em mais de 130%. Algumas regiões do estado tiveram um crescimento superior aos padrões nacional e do estado, como visto na Região Geográfica Imediata (RGI) de Chapecó, onde a frota de veículos, motocicletas e motonetas cresceu 1,5 vez (DENATRAN, 2020). Neste último recorte, como caso particular de análise, enquanto a frota dos automóveis mencionados aumentou mais de 159%, o volume de passageiros movimentados no contexto regional reduziu 81% (LEMOS, 2021).

Com base em dados de 2019, as cidades que concentravam as maiores movimentações de passageiros nas ligações de modalidade rodoviária estavam situadas principalmente na faixa litorânea e vale do Itajaí: Florianópolis, Joinville, Blumenau, Tubarão, Chapecó, Balneário Camboriú, Itajaí e Laguna – todas com movimentação superior a 400 mil passageiros. Os serviços urbanos por sua vez, reforçam a própria especificidade das operações: Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu, Itajaí, Camboriú, Criciúma, Araquari, Balneário Camboriú registraram movimentações superiores a 1 milhão de pessoas, com um teto de quase 25 milhões de passageiros na capital do estado. Todos esses dados reforçam a dinâmica territorial e a densidade dos fluxos produzidas pela atividade econômica do transporte regular de passageiros que, no entanto, também mostrou reduções na quantidade de serviços regulares operados.

Para analisarmos o fluxo de todas as ligações intermunicipais do estado catarinense, a figura 2 traz uma representação sobre a movimentação de pessoas por cada um dos pares de origem e destino, com base em dados que abrangem o período de janeiro a dezembro de 2019[[8]](#footnote-8).

Figura 2: Santa Catarina: fluxo do transporte público intermunicipal – 2019



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Santa Catarina (2022a).

Não sendo um mero reflexo da menor densidade demográfica e dinamismo econômico menos intenso, a rarefação dos serviços de transporte público está relacionada tanto à perda de demanda em algumas realidades, quanto à divisão territorial do trabalho interna aos agentes econômicos que operam nesse serviço público. Não houve somente a redução antecipada por parte da demanda de passageiros, mas houve, inclusive, a redução da oferta dos serviços regulares em alguns contextos. Isso engendra um círculo vicioso pouco afeito à manutenção do serviço público em questão e reforça a evolução de uma lógica privatista nos transportes regionais.

Vale dizer que mercado e território têm importante significado para as empresas de transporte, reforçando essa indissociabilidade já apontada por Santos (2014c), para quem as cidades podem ser compreendidas enquanto verdadeiros terminais da extração de mais-valia no âmbito da produção do espaço geográfico. Do ponto de vista operacional, a partir da quantidade de operações executadas, em 2000 haviam 847 linhas (535 rodoviárias e 312 urbanas); em 2010 eram 837 serviços (502 rodoviárias e 335 urbanas); por fim, em 2019, 692 linhas de ônibus intermunicipais estavam disponíveis (348 rodoviárias e 344 urbanas).

O aumento das operações urbanas remete, por exemplo, às mais urgentes demandas da faixa litorânea catarinense e os seus eixos de urbanização. A redução das operações rodoviárias exprime a decadência dos serviços entre cidades situadas tanto em regiões economicamente menos dinâmicas, quanto tem relação com o processo de reestruturação da atuação de determinados grupos econômicos, como é o caso do grupo Reunidas, que entre 2000 e 2019 reduziu em duas vezes as operações intermunicipais, pois enquanto possuía 172 linhas em 2000, manteve 57 no ano de 2019. Este último tema é reflexo inclusive do estado de insegurança jurídica e da baixa eficácia das ações de controle e planejamento dos fluxos por parte das instituições públicas. Este tema será recuperado no próximo item.

O mapa exposto na figura 2 também reforça a questão da densidade na faixa litorânea catarinense, onde maiores eixos de urbanização e de complexidade econômica balizam a mobilidade populacional de curtas e médias distâncias. Quando algumas frações da faixa litorânea, do vale do rio Itajaí, das regiões de Criciúma e Joinville são analisadas, podemos destacar o processo de reestruturação produtiva e de transformações socioeconômicas ocorridas ao longo das últimas décadas.

Mioto, Lins e Mattei (2010) trouxeram um conjunto de dados e reflexões sobre a demografia catarinense no início deste século, com algumas conclusões gerais sobre a dinâmica socioespacial das migrações internas no estado. Para a autora e os autores, foi estruturada – e permanece numa dinâmica transformação – “[...] uma clara geografia do movimento migratório que interliga parte do interior, na condição de espaço de origem, e o litoral, principalmente a sua metade norte, onde se percebe uma forte concentração populacional” (MIOTO; LINS; MATTEI, 2010, p. 317). Conforme exposto no trabalho, entre os contextos urbano-regionais mais atrativos aos migrantes, bem como detentores de taxas líquidas de migração mais elevadas, estão Jaraguá do Sul, Joinville, Florianópolis, Blumenau, Brusque e Itajaí.

Silveira (2016) destacou as múltiplas novidades que impactaram o território catarinense desde a década de 1980, com maior intensidade nos anos de retorno ao desenvolvimentismo brasileiro, desde 2003, o que torna mais complexa a divisão territorial do trabalho e seus fluxos. A presença de fluxos mais densos concentra-se em alguns centros, como Florianópolis, Itajaí, Blumenau, Rio do Sul, Joinville, Criciúma, Jaraguá do Sul e São Francisco do Sul. Em direção ao planalto, Lages, Joaçaba, Chapecó, Maravilha e São Miguel do Oeste apresentam relativas concentrações.

O transporte rodoviário de passageiros, na qualidade de suporte aos deslocamentos da população e atributo da integração territorial, é uma síntese da interação entre as redes urbana e rodoviária, expressando nas suas intensidades e direções a complexidade de cada cidade. Diante disso, pode-se afirmar que, no território catarinense, a rede do transporte rodoviário de passageiros por ônibus se configura a partir de notórias concentrações regionais, herança da própria forma com que a urbanização se concretizou e desenvolveu nesse território.

**3 TRANSPORTE PÚBLICO, CONTRADIÇÕES NO ÂMBITO INSTITUCIONAL E ENTRAVES À INTEGRAÇÃO DO TERRITÓRIO**

Como apontado anteriormente, é necessário colocarmos em relevo a relação entre território e norma, considerando o serviço público de transporte como uma síntese complexa disso, uma das dimensões das interações espaciais e o seu caráter dialético de reprodução e organização do espaço geográfico (SILVEIRA; COCCO, 2011). Nosso cenário é caracterizado por ações organizadas a partir das empresas de transporte de passageiros na dialética interação com o Estado, o que fornece subsídios para a elucidação do estado das coisas e as estruturas que são formadas. Por isso, apontamos que “Nenhum movimento é totalmente livre, haverá sempre uma instância de supervisão, de regulação, de normas às quais deverá se submeter” (ARROYO, 2015, p. 39). Além disso, “As normas jurídicas e as formas geográficas guardam a propriedade comum de produzir condicionamento sobre a sociedade, funcionalizando-a para diversos fins e direções distintas” (ANTAS JR., 2005, p. 54).

Desde os anos de intensificação do desenvolvimento do rodoviarismo enquanto principal modal de transporte no país, o Estado passou a reforçar a sua atuação no sentido de normatizar as atividades ligadas a essa base técnica, como é o transporte de pessoas por ônibus (BRASILEIRO; HENRY, 1999). O acelerado crescimento da economia brasileira e o “curto-circuito” no território (SANTOS, 1979) gerou demandas atendidas de maneira pragmática, a exemplo da criação dos órgãos estaduais de controle dos transportes. Em síntese, esses órgãos de governo foram constituídos com o duplo objetivo de estruturar as redes de estradas e organizar os meios coletivos de transporte entre as cidades, levando-se em consideração a natureza jurídica dos estados federados, o que balizou a criação dos vários órgãos estaduais, como em Santa Catarina.

O Estado catarinense passou a atuar na regulação do transporte coletivo rodoviário na década de 1950, com a promulgação da legislação estadual específica para tratar dessa atividade, que até então se inseria no conjunto das demais atribuições do Departamento de Estradas de Rodagem de Santa Catarina (DER), órgão estadual criado em 1946. A Lei Estadual nº 802, de 1952, passou a dispor sobre a outorga para o transporte rodoviário de passageiros em nível estadual. Essa primeira organização tinha as limitações e contradições de seu contexto histórico, significados àquela época por relações ainda mais clientelistas entre as empresas de transporte e os agentes públicos do governo. Ocorreram poucos avanços nesse sentido, visto que apesar das novas regulamentações, por intermédio da Lei nº 5.684 e do Decreto nº 12.601, ambos de 1980, além da criação do Departamento de Transportes e Terminais (DETER), as ações praticadas pelo Estado grosso modo apenas ratificaram as antigas outorgas precárias herdadas desde a década de 1950.

Conforme Cocco (2017) destacou, o DETER se constituiu como uma autarquia sem autonomia efetiva, que tivesse o poder de estabelecer normas mais rígidas e políticas amplas no âmbito do transporte coletivo. Um indicador disso é o fato de o arcabouço normativo ser mantido em condições prévias à Constituição Federal de 1988, à Constituição Estadual e às Leis ligadas à forma de outorga de serviços públicos – como a “Lei das licitações”, de 1995. Por tal condição, foram cristalizadas ações que pouco contribuíram para avanços no marco regulatório estadual do transporte de passageiros, sobretudo nas formas regulares de operação.

Outra questão que põe o serviço num patamar de maior complexidade refere-se à reorganização da autarquia que o regulava até meados de 2019. O DETER foi extinto por meio da Lei Estadual Complementar nº 741, de 12/06/2019, que transferiu parte das suas funções à SIE, com exceção para as ações voltadas à fiscalização, que foi transferida para a ARESC. Essa ação tende, em nossa visão, a diluir a já escassa capacidade técnica de planejamento e organização de um serviço estratégico. Todos esses fatos constituem formas espaciais intangíveis, componentes da materialidade social que forma o território estadual, com repercussões na organização desigual e contraditória de uma das atividades que estrutura importantes fluxos nessa realidade.

Se o marco regulatório estadual é antiquado, não é de se imaginar que as formas práticas de controle das operações sejam diferentes. Sobre esse assunto, Cocco (2017) expôs vários pontos que merecem atenção no que se refere ao lapso tecnológico que vigorava no DETER e permanece, ao menos em boa parte do trabalho, na atual estrutura da SIE. Entre os principais fatores está a estreita margem de financiamento das ações, sustentada por recursos oriundos de taxas administrativas de fiscalização e autuações emitidas sobre o transporte rodoviário de passageiros no estado, tanto na modalidade regular – serviços urbanos e rodoviários – quanto na de fretamento. Esse regime de financiamento das operações torna-se uma barreira ao aporte de maiores volumes de capital para a modernização do controle das tarefas.

Destacamos que outra dificuldade é o reduzido corpo técnico-administrativo: desde a criação do DETER, em 1980, foi realizado somente um concurso público para a admissão de novas/os profissionais, mais precisamente no ano de 2010. Em junho de 2019, quando do início do processo de extinção do departamento, eram 121 servidores ativos, dos quais 104 tinham lotação em Florianópolis e os demais estavam distribuídos em alguns terminais rodoviários do estado na atividade de fiscalização. As rodoviárias eram as de Balneário Camboriú, Criciúma, Itajaí, Joinville, Lages e Tubarão, isto é, 2% das cidades atendidas pelo sistema (SANTA CATARINA, 2021c).

No presente, em setores importantes da SIE, como são os de planejamento e operação, ainda temos um corpo técnico rarefeito: com base em dados recentes disponibilizados no portal da transparência do Estado catarinense, são 2 profissionais na gerência de operações e 3 na gerência de planejamento. Já na ARESC, a quantidade de técnicos para o transporte de passageiros também é reduzida, com 21 profissionais atuantes na fiscalização e 8 na área administrativa, ambas as quantidades para os 295 municípios que compõem o território estadual (SANTA CATARINA, 2023).

No contexto catarinense foi estruturado um sistema de transporte público que abrange todo o estado, sobre o qual atuam dois órgãos de governo, desdobrado em operações de extensão superior (“serviço rodoviário”) e de menores distâncias, presentes nas mais complexas aglomerações urbanas (“serviço urbano”). Apesar da relevância da atividade, desde as primeiras operações de transporte coletivo por via rodoviária, ainda na década de 1920, não foi realizado um certame licitatório amplo, com o objetivo de reestruturar o setor. Certos eventos tiveram papel decisivo na atual situação difusa em que o serviço se encontra, como nas renovações das outorgas precárias, algo depois visto como inconstitucional. Algumas proposições de licitação do sistema e suas modalidades foram feitas, entretanto, liminares e imbróglios judiciais passaram a represar tais ações, com destaque para as ações do sindicato patronal das empresas de transporte – o Sindicato das Empresas de Transporte de Transporte de Passageiros no Estado de Santa Catarina (SETPESC).

Em suma, apontamos que existem dois cenários, complementares entre si: 1) de descontinuidades, do ponto de vista da capacidade de atuação do Estado catarinense e de fragmentação das políticas públicas, visto que em meio ao cenário de complexidade econômica significativa do território catarinense coexiste um serviço público tão precariamente constituído; e 2) é estruturado um cenário de desarticulação institucional, com destaque para o contexto em que tanto a criação de numerosas regiões metropolitanas no estado, quanto o ato de formação da Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis (SUDERF) não foram suficientes para a aceleração de ações transformadoras de um já muito moroso processo de mutilação do serviço de transporte coletivo estadual. Em suma, são questões que repercutem as especificidades das formações sociais e as práticas políticas delas advindas em Santa Catarina (COCCO, 2017).

Em face da duradoura frouxidão avistada nos entes governamentais, é reforçada a infiltração do ideário neoliberal nas instituições públicas, com variados impactos no tema dos transportes. A situação atual revela diversos problemas e desafios, como a situação em que as outorgas chegaram à situação de plena irregularidade, em razão da caducidade dos atos normativos já defasados e vencidos. Por essa razão, a insegurança jurídica trouxe a inviabilização de uma série de ações rotineiras, como: abertura de novos serviços, modificação das operações existentes, percalços aos disputados reajustes tarifários, estabelecimento de um rígido quadro de obrigações de padrão de qualidade dos serviços ofertados e, até mesmo, a possibilidade de subsídio estatal às operações nas aglomerações urbanas mais complexas. Ainda no último ponto, o Estado catarinense tornou-se incapaz de exigir a implementação de novas tecnologias da informação para o rígido controle das operações desse serviço essencial (SANTA CATARINA, 2013; 2021a).

As próprias empresas, apesar de suas ambições na permanência dos contratos, têm enfrentado dificuldades para pequenas modificações nas frequências e na inclusão de pontos de embarque e desembarque. É um duplo movimento contraditório: sob um ponto de vista, é incoerente deferir pedidos de modificações operacionais nos serviços, pura e simplesmente por não existirem contratos legal e constitucionalmente válidos; por outro lado, enquanto um estudo técnico abrangente sobre a realidade do transporte no estado não saia do horizonte e se concretize, com o objetivo de, ao final, contemplar a realização de uma licitação, a estrutura de mobilidade e acessibilidade urbano-regional estadual permanece estagnada.

Para finalizarmos este item, cabe uma importante observação: não podemos tornar culpado o órgão em si, seus servidores públicos e afins; o problema é mais amplo e envolve a própria estruturação legal do serviço no contexto catarinense. A defasagem de pessoal, a exemplo do que foi mencionado anteriormente, repercute nas próprias condições técnicas de planejamento e organização de informações sobre o sistema de transporte de passageiros estadual. Por exemplo, ao mesmo tempo em que tivemos reduções na quantidade de passageiros transportados no sistema catarinense – na modalidade rodoviária a perda chegou 50% entre 2000 e 2015 –, poucas discussões foram postas em prática e nenhuma resultou em estudos ou melhorias objetivas na eficácia das operações. Muito possivelmente essa ausência resulta dos gargalos estruturados nas baixas condições de trabalho institucional do órgão regulador[[9]](#footnote-9). A seguir, retomaremos alguns eventos mencionados neste item, destacando questões mais recentes que circundam o tema.

**4 AS AÇÕES RECENTES DO ESTADO CATARINENSE NO TRANSPORTE PÚBLICO ESTADUAL**

Os sistemas de transporte – concretos, tangíveis no espaço – e as normas – estas intangíveis, enquanto elementos superestruturais da sociedade – guardam heranças do modo com que foram organizados. A legislação vigente remete ao período ditatorial-militar brasileiro, com decretos e leis promulgados ainda na década de 1980 e que ressoam até o presente[[10]](#footnote-10).

Diante da situação em que se encontram as operações do transporte rodoviário estadual, cujas contradições acarretaram um estágio de crise generalizada na qual a redução nos totais de pessoas transportadas é uma das aparências objetivas mais significativas, o Estado catarinense vem tentando propor mudanças, não obstante o caráter vagaroso de suas intervenções. Vale ressaltar que tal cenário só vem sendo levado a cabo em razão de ações judiciais, por intermédio do Ministério Público de Santa Catarina, o que adicionou níveis de complexidade à atividade, com o reforço das contradições entre o Estado, seus órgãos e secretarias e os agentes econômicos voltados à exploração econômica do transporte coletivo por ônibus.

Conforme o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC, 2018a; 2018b), ao longo das últimas duas décadas foram produzidas inconsistências nas formas de autorização para o funcionamento das linhas regulares de ônibus no estado. Resumidamente, em complemento ao que mencionamos no item anterior, sobre a necessidade de processos licitatórios para a consolidação da atividade enquanto serviço público, as operações estaduais do transporte rodoviário de passageiros são feitas, hoje, em condições precárias, mesmo enquanto regimes de autorização e/ou permissão. Um dos indícios desse cenário é a extrapolação dos prazos de validade das linhas regulares de ônibus atribuídas às empresas transportadoras, em todas as modalidades. Até o ano de 2021, todas as outorgas estavam vencidas, isto é, mostravam-se juridicamente inválidas, situação que acometia as mais de 900 licenças vigentes. A situação foi temporariamente regularizada no final do referido ano.

Cabe destacar que durante o primeiro governo de Raimundo Colombo em Santa Catarina (2011-2014), foi constituída uma tentativa incipiente de formulação da chamada Política estadual de transporte intermunicipal de passageiros (SANTA CATARINA, 2013)[[11]](#footnote-11). A tentativa buscou solucionar a prorrogação inconstitucional das outorgas feita na década de 1990, anulada em 2009. O ato, no entanto, não prosperou, apesar da proposta que previa a realização de reuniões periódicas nas várias regiões do estado para a elaboração de uma minuta do projeto Lei, cujo papel seria substituir a já mencionada Lei Estadual nº 5.684 de 1980. O assunto arrefeceu diante das transições de governo, a criação da SUDERF e os conflitos em razão do transporte público postos em prática no ano de 2013, estes que pouco colaboraram na efetiva modificação do status quo da atividade no território brasileiro, servindo de antessala ao golpe de 2016 (COCCO, 2017).

Em 2018, o Ministério Público estadual passou a pressionar, por vias judiciais, a organização e execução do processo licitatório do transporte rodoviário intermunicipal, momento em que as empresas operadoras desse serviço público ingressaram com recursos jurídicos para impedir a continuidade dessas ações (PELEGI, 2018). Duas foram as razões dessa batalha judicial: a primeira e por vezes já esperada, refere-se ao descontentamento com a possibilidade de perda dos verdadeiros “feudos operacionais” por parte das companhias; em seguida, algo importante, refere-se ao fato de que não havia estrutura estatística e de informação suficiente para a preparação do Edital, lacuna que novamente demonstra a completa precariedade com que tal serviço público foi tratado ao longo das décadas pelo Estado catarinense.

Apesar da relevância do sistema como um todo, as dificuldades observadas nas mais densas aglomerações urbanas tiveram a capacidade de aglutinar forças políticas mais numerosas no sentido de reestruturar as operações estaduais de transporte coletivo. O contexto das ligações entre Florianópolis e o seu entorno metropolitano testemunha tal nível de complexidade, visto que os deslocamentos diários entre a capital estadual e as demais cidades mostra-se denso e por vezes precário diante das necessidades contemporâneas (COCCO, 2017; 2019; MPSC, 2018a; 2018b), reforçado pela forma geográfica que toma a urbanização nessa fração do estado, com eixos de urbanização contíguos. Trata-se de um território que demanda sistemas de transporte mais bem integrados, fluidos e que de fato sirvam para a estruturação de uma rede de acessibilidade regional. Dito isso, torna-se importante reforçar algo que à primeira vista parece banal: os deslocamentos na RMF extrapolam os limites municipais e as rupturas na dimensão das normas.

Com base nessa consideração, é necessário reiterar que os fluxos pendulares de passageiros sofrem com a fragmentação institucional dos serviços de transporte público, bastando recordarmos do fracionamento que há entre os sistemas, obediente ao pacto federativo. Isso constitui outro obstáculo à integração territorial regional, pois na contramão, o uso cotidiano do transporte exige a articulação entre todos os órgãos envolvidos, já que envolve operações internas aos municípios e entre eles, pouco importando se quem usa os transportes está se movendo em um ou outro âmbito normativo. Se pensarmos no contexto regional formado por Biguaçu, Florianópolis, São José e Palhoça, temos cinco sistemas diferentes de transporte público, dotados de normas fragmentárias e desarticulações no plano da logística estatal: quatro operações controladas pelas respectivas prefeituras e um sistema estadual intermunicipal que passa pelo crivo da SIE e ARESC.

Em processo mais recente, o agravamento da situação irregular dos serviços operados em Santa Catarina, sobretudo em função da pandemia da Covid-19 e a redução dos fluxos de pessoas entre 2020 e 2021 (SANTOS; LEMOS, 2021; SILVEIRA et al., 2020), forçou a SIE a apresentar um relatório que contém proposições para o planejamento da licitação do sistema (SANTA CATARINA, 2021). A interrupção dos fluxos no território nacional foi acompanhada da negligência do Estado brasileiro – em suas diferentes escalas territoriais de ação política – em apresentar e pôr em prática políticas de contenção à crise, sobretudo sanitária, no sentido de dissipar os impactos econômicos na vida social.

No plano setorial, emergiu uma prenunciada crise no setor de transporte coletivo, como visto em Santa Catarina. O processo de insolvência de algumas transportadoras teve aceleração nos momentos de maior intensidade da pandemia, com posteriores aberturas de pedidos de recuperação judicial e ampliação dos cortes de postos de trabalho. Em 2020, o setor de transporte rodoviário de passageiros catarinense reduziu 25% no total de empregos gerados, apresentando ainda a queda de ICMS arrecadado na ordem de 42,3% (PRICINOTE; MUSTAFA, 2022; SANTA CATARINA, 2021a).

O relatório apresentado pela SIE, ARESC e outros órgãos está subdividido em itens que contextualizam a atividade, destacam quais são os problemas mais graves, trazem proposições para a solução do cenário que se configurou, pontuam os agentes públicos e privados envolvidos, expõem um cronograma preliminar e, por fim, salientam um conjunto de possíveis riscos e condicionantes à ação. Um dos passos importantes, já efetivado, foi o da regularização transitória das outorgas das empresas de transporte, referente às linhas operadas (SANTA CATARINA, 2021b). Esta ação tornou menos precária as operações, cabendo validade de até 42 meses, segundo o relatório mencionado. Em paralelo a isso, a SIE e os demais órgãos preveem o desenvolvimento de um sistema unificado de bilhetagem eletrônica, que num primeiro momento terá a função central de coletar e processar os dados oriundos do sistema mencionado, para o monitoramento da movimentação de pessoas e a elaboração de uma minuta para o processo licitatório e a execução deste.

O documento, divulgado no primeiro semestre de 2021, ainda não previa o papel real de instituições intermediarias, como é o caso da SUDERF, o que possibilitaria um controle mais próximo da atividade fim em regiões complexas. Esse cenário foi elucidado no final de 2022, com a apresentação do Transporte Integrado Metropolitano (TRIM) (SANTA CATARINA, 2022b), responsável pela interligação dos 9 municípios que compõem a RMF e que terá a entidade metropolitana como responsável. No entanto, este documento, responsável pelo TRIM, não prevê a integração horizontal na escala municipal, isto é, permanece a lacuna histórica de descontinuidade institucional entre as operações que extrapolam o município e seu sítio urbano e as linhas de ônibus regulares de escala regional.

Também reproduz outros velhos problemas, conhecidos há longa data e explorados, por exemplo, no trabalho de Cocco (2017) sobre o transporte público na RMF. No tema do financiamento dos transportes, a despeito da menção ao subsidio cruzado, não apresenta outras possibilidades de subvenção à atividade, ou mesmo de uma política fiscal e tributária, no campo da logística de Estado, que aponte um horizonte de maior coesão institucional. Anda, não há apontamento acerca de outros modais passiveis de implantação no longo prazo, a exemplo da integração via intermodalidade com o transporte hidroviário, como nas ligações entre o continente e a Ilha de Santa Catarina, onde está situada a maior parte do município de Florianópolis. A questão da intermodalidade também foi abordara de maneira superficial no documento recente da SUDERF (SANTA CATARINA, 2022b.)

Um ponto relevante do relatório executivo é o que intenta propor um modelo outorga por intermédio de processo licitatório, com divisões regionais e lotes de serviços (SANTA CATARINA, 2021a). A questão a ser observada é até onde o poder político do governo estadual irá manter firmeza diante das pressões do setor empresarial (PELEGI, 2018), este que se mostra mais propenso ao modelo autorizatário, com menor papel do Estado na regulamentação, seguido pela ANTT no transporte interestadual e internacional. Ainda, resta manter vigilância sobre as tensões entre os serviços ditos flexíveis, ofertados por aplicativos e empresas que operam por meio de uma numerosa e precária cadeia de subcontratações – no caso dos ônibus, exemplificado pela Buser (OLIVEIRA NETO; SANTOS, 2021). Nesse sentido, em recente decisão judicial, o chamado “fretamento colaborativo” foi liberado em Santa Catarina, dando prosseguimento ao Decreto Estadual nº 1.342, de 2021 que favorece o tipo de serviço ofertado por empresas de tecnologia como a Buser (BAZANI, 2022; JUSTIÇA..., 2022).

Conforme apontam documentos da SIE e ARESC, o processo de licitação do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros está na fase da obtenção de dados mais confiáveis a partir das viagens realizadas. Houve a realização de licitação via concorrência pública para a contratação de empresas de tecnologia responsáveis pelo novo sistema de bilhetagem eletrônica a ser empregado nas operações do estado. O objetivo será implantar o sistema informatizado de banco de dados e informações sobre o transporte de passageiros. É uma ferramenta que chega tardiamente à logística de Estado na realidade catarinense, essencial para uma maior sofisticação nas decisões políticas sobre o tema das redes geográficas formadas a partir da movimentação de passageiros.

Até lá, os desafios permanecerão, tal como observado recentemente na disputa endógena do Estado catarinense: enquanto a ARESC promulgou o reajuste tarifário dos serviços de ônibus intermunicipais, o poder executivo direto e a SIE entraram com ação judicial para impedir o aumento de 15% no valor das tarifas dos serviços rodoviários e urbanos (CALDAS; SILVA, 2022). A disputa interna ao Estado só reforça os descaminhos no contexto da regulação de uma atividade essencial como o transporte público, em que a chamada regulação híbrida derivada do receituário neoliberal – as agências de regulação – reforça contradições e dispersa as ações da administração pública direta.

**5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste texto, apresentamos um panorama geral do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros operado no estado de Santa Catarina. Inicialmente, expusemos uma síntese referente ao recorte dos fixos, fluxos e a divisão econômica do tema tratado – sua aparência. Em seguida, seguimos para questões institucionais, com uma exposição que privilegiou o recorte das normas e as descontinuidades e desarticulações no âmbito institucional, questão cara à ciência geográfica e ao tema dos transportes por problematizar a logística de Estado e os seus impactos nos serviços públicos. Por fim, expusemos um recorte mais recente, com as mais novas propostas ao setor de transporte público intermunicipal em Santa Catarina.

A partir de nossa exposição, destacamos algumas ações que contribuíram para as mudanças nos fluxos de passageiros no estado: 1) a melhoria das condições gerais de transporte, que em certa medida retiraram do transporte rodoviário de passageiros o papel de principal e por vezes único suporte aos deslocamentos; 2) o maior acesso aos transportes individuais nas últimas décadas, produto de condições macroeconômicas; 3) as ações unidirecionais dos agentes econômicos, poupadores por suas próprias características de incremento tecnológico nas operações, em associação ao papel propositivo de caráter nulo do órgão estadual responsável; e 4) em complemento ao elemento anterior, a dificuldade do Estado em construir um verdadeiro conhecimento da atividade no âmbito estadual, diante das particularidades do setor e da abrangência das operações, gerando repercussões danosas no cotidiano de quem usa e tem nesse modal a dependência para os seus deslocamentos.

Em meio ao contexto pandêmico, tivemos alguns desafios reforçados. A necessidade de redução das descontinuidades institucionais e da redução do seu caráter fragmentário é um dos desafios, pois sua existência inviabiliza políticas mais efetivas. O planejamento – quando existente – acaba obedecendo às determinações fragmentarias. A partir das possibilidades para o futuro – envolve o exercício do planejamento e do projeto – o tema da integração institucional é importante, sendo base da integração territorial. Isso seria levado a cabo a partir de políticas multissetoriais ligadas à inovação no setor. Em escala nacional, os investimentos em P&D são importantes, pois poderiam corroborar com as possíveis formas de intermodalidade. A integração territorial via integração modal necessita de uma integração institucional, de planejamento e projeto – em todas as escalas do país, mas, sobretudo, no plano nacional.

O debate, nesta exposição, ficou centrado no modal rodoviário em função do método e das condições históricas e geográficas do presente. Caso estivéssemos noutra conjuntura, como no norte gaúcho da década de 1950, poderíamos discutir a relação entre modal ferroviário e rodoviário, pois era o que havia. Vale dizer que a ampliação para outros modais não significa a negação do que existe. Até lá, podemos manter a centralidade no transporte por ônibus, pois nele temos um *know how* rodoviário bastante amplo, desenvolvido e capilar. Temos de soma-lo às demais formas de transporte público. Mas, também, combater a perda de competitividade do transporte público de passageiros (ex.: serviços de ônibus municipais e intermunicipais) diante do acesso menos complexo aos meios individuais e particulares (carros e motocicletas).

O Estado é um testemunho das transformações da economia, e as reestruturações das relações de produção do capitalismo transformam à sua imagem os territórios por elas atingidos, do nível mais imediato ao do mundo. Enquanto uma atividade politicamente estratégica, socialmente relevante e economicamente passível de compor os meios de acumulação, pelo transporte coletivo perpassa a necessidade irrefreável de racionalização e/ou mutilação das suas condições de uso. No conjunto das interações produzidas entre instituições públicas e privadas, encontramos, no seu âmago, alguns caminhos explicativos para o tema da mobilidade e acessibilidade regional catarinense e, em certa medida, da brasileira em geral.

Com base nessas considerações, parece-nos inadiável a retomada de um contexto nacional em que o Estado cumpra o importante papel no âmbito do planejamento, seja diretamente ou de modo a induzir tal ação, e que contenha a capacidade de organização e gerenciamento dos fluxos que dão conteúdo histórico ao território e às suas dinâmicas da circulação. Assim, os desafios para chegarmos a estados qualitativamente superiores na vida material nacional poderão ser menos nocivos à reprodução social de quem mais necessita dos serviços públicos essenciais. Por ora, nos cabe a atenção ao serviço público analisado que, no presente, passa pela reestruturação a partir de políticas públicas que visam a licitação do sistema de transporte de passageiros catarinense. Será que a situação de crise e estrangulamento das suas condições de oferta será superada? O grande desafio será pensar num planejamento totalizador ao modal que desempenha o papel central à acessibilidade entre os centros urbanos do estado.

**6 REFERÊNCIAS**

ANTAS JR., R. M. *Território e regulação:* espaço geográfico, fonte material e não formal do direito. São Paulo: Associação Editorial Humanitas; FAPESP, 2005.

ARROYO, M. Redes e circulação no uso e controle do território. In: ARROYO, M.; CRUZ, R. C. A. (Org.). *Território e circulação:* a dinâmica contraditória da globalização. São Paulo: Annablume, 2015. p. 37-74.

BAZANI, Adamo. Justiça libera operação da Buser em Santa Catarina. *Diário do Transporte*, 22 jun. 2022. Disponível em: https://diariodotransporte.com.br/2022/06/22/justica-libera-operacao-da-buser-em-santa-catarina. Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASILEIRO, A.; HENRY, E. Secretaria de viação, fabricação e promoção do sistema ônibus brasileiro. In: BRASILEIRO, A. et al. *Viação Ilimitada:* ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1999. p. 47-118.

CALDAS, J.; SILVA, A. SC entra com ação para suspender aumento da tarifa de ônibus intermunicipais. *G1 Santa Catarina*, 08 ago. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2022/08/ 08/sc-entra-com-acao-para-suspender-aumento-da-tarifa-de-onibus-intermunicipais.ghtml. Acesso em: 10 ago. 2022.

COCCO, R. G. *Transporte público e mobilidade na Região Metropolitana de Florianópolis*. Florianópolis: Insular, 2017.

COCCO, R. G. A reprodução de velhos paradigmas em políticas de transporte e mobilidade: uma análise da Região Metropolitana de Florianópolis. *Revista Transporte y Territorio*, n. 20, p. 214-245, ene./jun., 2019.

CORRÊA, R. L. Interações espaciais. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Org.). *Explorações Geográficas:* percursos no fim de século. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p. 279-318.

CORRÊA, R. L. *Caminhos paralelos e entrecruzados.* São Paulo; Ed. Unesp, 2018.

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito. Estatísticas: frota de veículos. 2020.

FELÁCIO, R. M. A rede urbana: breves considerações das interações espaciais regionais de Santa Catarina. In: ENANPEGE, 14., 2021, João Pessoa. *Anais [...].* João Pessoa: Realize Editora, 2021.Disponível em: http:// editorarealize.com.br/artigo/visualizar/78749. Acesso em: 14 jul. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Regiões de influência das cidades 2018.* Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

JUSTIÇA de Santa Catarina libera fretamento colaborativo dentro do estado. *Jota.info*, 11 jul. 2022. Disponível em: https://www.jota.info/coberturas-especiais/regulacao-inovacao/justica-de-santa-catarina-libera-fretamento-colaborativo-dentro-do-estado-11072022. Acesso em: 20 jul. 2022.

LEMOS, J. H. Z. *Transporte público, cidades e justiça espacial:* explorações geográficas na região de Chapecó. 2021. 366 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2021. Disponível em: https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/5010.

Acesso em: 04 fev. 2022.

MAMIGONIAN, A. A indústria de Santa Catarina: dinamismo e estrangulamento. In:

MAMIGONIAN, A. et al. *Santa Catarina:* estudos de Geografia Econômica e Social. Florianópolis: GCN; CFH; UFSC, 2011. p. 73-120.

MIOTO, B. T.; LINS, H. N.; MATTEI, L. A realidade demográfica de Santa Catarina na virada para o século XXI. In: MATTEI, L.; LINS, H. N. (Org.). *A socioeconomia catarinense:* cenários e perspectivas no início do século XXI. Chapecó: Argos, 2010. p. 283-321.

MPSC – Ministério Público de Santa Catarina. Petição inicial da ação civil pública sobre o transporte rodoviário de passageiros catarinense. Processo nº 08.2018.00201666-5. Florianópolis, 2018a.

MPSC – Ministério Público de Santa Catarina. Ação civil pública sobre o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros catarinense. Processo nº 0900777-18.2018.8.24.0023. Florianópolis, 2018b. Disponível em: https://esaj.tjsc.jus.br/ cpopg/open.do. Acesso em: 12 nov. 2020.

OLIVEIRA NETO, T.; SANTOS, B. C. Transporte rodoviário de passageiros e os novos aplicativos. *Revista Transporte y Territorio*, n. 24, p. 172-202, ene./jun., 2021.

PELEGI, Alexandre. Justiça de Santa Catarina suspende liminar que determinava licitação para o transporte intermunicipal. *Diário do Transporte*, 13 set. 2018. Disponível em: https://diariodotransporte.com.br/2018/ 09/13/justica-de-santa-catarina-suspende-liminar-que-determinava-licitacao-para-o-transporte-intermunicipal. Acesso em: 22 abr. 2021-.

PRICINOTE, M. A.; MUSTAFA, A. Transporte rodoviário intermunicipal pede socorro. Estadão, 09 maio 2022. Disponível em: https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/transporte-rodoviario-intermunicipal-pede-socorro. Acesso em: 10 jul. 2022.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Infraestrutura. Departamento de Transportes e Terminais – DETER. *Política estadual de transporte intermunicipal de passageiros:* encontros regionais, caderno de informações referenciais. Florianópolis: [s. n.], 2013.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE). *Relatório executivo: proposta de regularização do transporte intermunicipal de passageiros de Santa Catarina*. Florianópolis: [s. n.], 2021a.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE). Acordo acrescenta um passo para a regularização do transporte intermunicipal. 27 out. 2021. 2021b. Disponível em: https://www.sc.gov. br/noticias/temas/transportes-e-estradas/acordo-acrescenta-um-passo-para-a-regularizacao-do-transporte-intermunicipal. Acesso em: 04 nov. 2021.

SANTA CATARINA. Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina. 2021c. Disponível em: http://transparencia.sc.gov.br. Acesso em: 28 set. 2021.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE). Banco de dados da movimentação de passageiros. Florianópolis, 2022a. 22 arquivos, 220 MB. Banco de dados.

SANTA CATARINA. Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis (SUDERF). Apresentação do projeto: integração do transporte coletivo da Região Metropolitana da Grande Florianópolis. Florianópolis: SUDERF; Observatório da Mobilidade Urbana UFSC, nov. 2022b. Disponível em: https://especial.sc.gov.br/ppi/consultas/ consulta-publica-do-sistema-integrado-de-transporte-metropolitano/. Acesso em: 04 mar. 2023.

SANTA CATARINA. Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina. 2023. Disponível em: http://transparencis.sc.gov.br. Acesso em: 10 mar. 2023.

SANTOS, B. C.; LEMOS, J. H. Z. O transporte rodoviário de passageiros e a Covid-19 no Brasil: rupturas e transformações. *Boletim Gaúcho de Geografia*, Porto Alegre, v. 48, n. 1-2, p. 33-61, 2021.

SANTOS, M. *Economia espacial:* críticas e alternativas. São Paulo: Hucitec, 1979.

SANTOS, M. *A natureza do espaço:* técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2014a.

SANTOS, M. *Espaço e método.* 5. ed. São Paulo: Edusp, 2014b.

SANTOS, M. *Metamorfoses do espaço habitado.* 6. ed. São Paulo: Edusp, 2014c.

SILVEIRA, M. R. Geografia da Circulação, Transportes e Logística: construção histórica e perspectivas. In: SILVEIRA, M. R. (Org.). *Circulação, transportes e logística:* diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011. p. 21-68.

SILVEIRA, M. R. Transporte e logística em Santa Catarina: tipologia e topologia dos principais espaços de circulação e desenvolvimento. In: SILVEIRA, M. R. (Org.). *Circulação, transportes e logística no Estado de Santa Catarina*. Florianópolis: Insular, 2016. p. 19-67.

SILVEIRA, M. R. et al. Novo coronavírus (Sars-CoV-2): difusão espacial e outro patamar para a socialização dos investimentos no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 22, e202024pt, p. 1-36, 2020.

SILVEIRA, M. R.; COCCO, R. G. Basis for a materialist and dialectical approach to spatial interaction. *Revista Terrae*, v. 8, n. 1-2, p. 35-42, 2011.

1. Este trabalho resulta de resultados preliminares da pesquisa de doutorado do autor, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis (SC), sob orientação do Prof. Dr. Márcio Rogério Silveira. [↑](#footnote-ref-1)
2. Licenciado e Mestre em Geografia pela Universidade Federal da Fronteira Sul, *Campus* Chapecó (SC). Doutorando em Geografia. E-mail para contato: joaozoehler@gmail.com. Bolsista de doutorado do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior de Santa Catarina (UNIEDU/FUMDES). [↑](#footnote-ref-2)
3. Parte-se aqui de uma compreensão do transporte público (coletivo e de passageiros) como um sistema de provisão de deslocamentos de pessoas, que constitui tanto redes de acessibilidade no território, quanto a potencial efetivação da mobilidade, com oferta (execução e frequência das viagens) regular e preços preestabelecidos, o que forma um serviço público essencial e de consumo coletivo, operado por empresas privadas ou estatais [↑](#footnote-ref-3)
4. Em Santa Catarina, são dois os principais sistemas regionais de transporte público: 1) o transporte rodoviário intermunicipal, que é organizado a partir do governo estadual, SIE e ARESC; e 2) o transporte rodoviário interestadual, responsável pela interligação de Santa Catarina e suas cidades com os demais estados e as outras regiões do país, normatizado pela ANTT. O primeiro, inclui todas as linhas regulares de ônibus que articulam dois ou mais municípios no âmbito do território catarinense. Por sua vez, o segundo envolve as linhas que extrapolam os limites estaduais e, inclusive, chegam a outros países. Trata-se do modo com que o transporte rodoviário de passageiros é organizado no Brasil, de modo a obedecer ao pacto federativo e as respectivas normas. Apesar de não ser um tema explorado neste trabalho, essa é uma herança da histórica desintegração institucional – ainda vigente – na realidade brasileira, cuja descontinuidade das ações do Estado faz coexistir diferentes e desiguais condições de controle sobre os fluxos no território, além do planejamento e a organização destes últimos. [↑](#footnote-ref-4)
5. Aqui, a integração territorial é concebida enquanto uma síntese teórica sobre as formas geográficas que potencializam a interligação material – tangível e intangível – de diferentes lugares num território – especialmente um Estado-nação – com infraestruturas de comunicação, por intermédio de modais de deslocamento tangíveis – rodovias, ferrovias, hidrovias, fibra óptica – e intangíveis – aerovias, redes de telefonia sem fio e similares. Todas essas são constituídas a partir de uma dada topologia (hierarquia de suas redes e nós) e tipologia (natureza dos fluxos) com o objetivo central de prover as condições de desenvolvimento de uma sociedade. Todavia, é claro que temos diversas contradições no processo de formação dessa integração do território. [↑](#footnote-ref-5)
6. É importante estabelecermos as articulações fundamentais entre os próprios transportes, enquanto momento ligado à circulação mais ampla (SILVEIRA, 2011), e o binômio formado pela acessibilidade e pela mobilidade (CASTILLO, 2017; COCCO, 2017). Estas últimas no seguinte sentido: a acessibilidade como atributo do território, de ser mais ou menos passível de acesso por intermédio das atividades econômicas dedicadas para tal fim; e a mobilidade, no sentido de atributo qualitativo ligado às ações das pessoas, enquanto ato de acessar os meios de deslocamento disponíveis, significando a efetivação do transporte e o estabelecimento de relações entre diferentes lugares a partir de múltiplas determinações. Mobilidade e acessibilidade são importantes atributos dos transportes, que também são tratados em outras disciplinas além da ciência geográfica, e têm como problema de estudo, em linhas gerais, o movimento de pessoas, mercadorias e informações entre diferentes locais, além de questões ligadas às redes técnicas de infraestruturas que possibilitam tais fluxos. As diferenciações socioespaciais, suas contradições e desigualdades são centrais para a Geografia. [↑](#footnote-ref-6)
7. Trata-se de uma atividade econômica baseada na contínua articulação de elementos do território, relação formada tanto de fixos móveis e imóveis, como terminais de embarque, pontos de apoio, garagens, pontos de venda e atendimento, ônibus, serviços de suporte etc., quanto pelos próprios fluxos, isto é, a vida social que anima esses objetos, manifestada por intermédio da movimentação de passageiros entre diferentes lugares, verdadeiros nós de circulação do território (SANTOS, 2014a; 2014b; 2014c). [↑](#footnote-ref-7)
8. Depois disso, diante do cenário pandêmico, os fluxos foram drasticamente alterados, seja pela própria redução das frequências das operações, a aceleração do já latente processo de perda de passageiros em determinadas rotas regulares e, inclusive as estratégias corporativas de redução nas operações com vistas à ampliação da rentabilidade das operações estaduais. Várias ligações entre cidades permanecem com movimentações reduzidas desde a interrupção observada entre os anos de 2020 e 2021 (SANTOS; LEMOS, 2021). [↑](#footnote-ref-8)
9. “No caso brasileiro e catarinense, lógicas neoliberais passam a atuar dentro das instituições de planejamento, combinadas a práxis conservadora que permanece e que reedita modelos já ultrapassados de planejamento. Essas ações, ao manter o status quo a partir de intervenções muito superficiais sobre os sistemas de transporte, não tocam nos interesses das estruturas conservadoras de poder da região. A questão da defasagem do pessoal técnico-executivo de planejamento e ao mesmo tempo, a terceirização de processos-chave de planejamento são essenciais para entender essa fragilização institucional” (COCCO, 2019, p. 233). [↑](#footnote-ref-9)
10. Além das formas geográficas tangíveis, podemos conceber as normas, leis e ações, materialidades essas que interagem no âmbito da superestrutura social, como elementos que compõem o que Santos (2012; 2014a) chamou de rugosidade. Para ele: “As rugosidades não podem ser apenas encaradas como heranças físico-territoriais, mas também como heranças socioterritoriais ou sociogeográficas” (SANTOS, 2014a, p. 43), em referência ao seu caráter intangível. Depois, ao debater as ações que compõem a sua proposição de objeto da ciência geográfica, segue com a ideia de que: “Outros meios de ação cristalizados seriam a lei – que vem do passado e se impõe no presente [...] isto é, toda uma gama de relações entre os homens que permanecem e vigoram no presente, apesar de terem sido criadas num momento anterior” (SANTOS, 2014a, p. 75). São, em suma, dinâmicas que compõem as complexas materialidades da formação socioespacial nacional e as suas particularidades internas. [↑](#footnote-ref-10)
11. No próprio caderno de referência para os encontros regionais há a menção do caráter obsoleto do atual marco regulatório. Segundo o documento: “Por consequência, o sistema de transporte de passageiros encontra-se impedido de acompanhar os avanços tecnológicos, administrativos e operacionais registrados no setor. O atendimento ao usuário não é realizado a contento, seu gerenciamento torna-se difícil e sua função social fica extremamente prejudicada” (SANTA CATARINA, 2013, p. 5). [↑](#footnote-ref-11)