Transporte rodoviário de passageiros em Santa Catarina: notas de pesquisa e transformações recentes

João Henrique Zoehler Lemos[[1]](#footnote-1)

**Resumo**: O objetivo deste trabalho é analisar a dinâmica territorial recente do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros em Santa Catarina, central para a acessibilidade e mobilidade nas escalas regional e da rede urbana. O estudo investiga a organização espacial desse serviço público e as interações espaciais por ele produzidas, destacando-se a relevância para a integração territorial. A pesquisa parte do ferramental teórico crítico da ciência geográfica, alicerçado no método da formação socioespacial, combinando métodos qualitativos e quantitativos, incluindo trabalho de campo. Conclui-se que o serviço em questão é central para a integração regional, embora enfrente desafios, exigindo a ação do Estado. Inovações institucionais e o efetivo planejamento são urgentes para uma logística territorial renovada. Apesar das contradições, como o seu caráter fragmentário e a estrutura normativa precária, o serviço continua sendo um suporte de fundamental importância à mobilidade da população em Santa Catarina.

**Palavras-chave**: Interações espaciais. Integração territorial. Mobilidade. Acessibilidade. Circulação.

Regional bus services on Santa Catarina’s state: research notes and recent transformations

**ABSTRACT**: The objective of this paper is to analyze the recent territorial dynamics of intercity road passenger transport in Santa Catarina, which is central to accessibility and mobility at regional and urban network scales. The study investigates the spatial organization of this public service and the spatial interactions it produces, highlighting its relevance for territorial integration. The research is based on the critical theoretical framework of geographical science, based on the socio-spatial training method, combining qualitative and quantitative methods, including fieldwork. It is concluded that the service in question is central to regional integration, although it faces challenges and requires state action. Institutional innovations and effective planning are urgent for renewed territorial logistics. Despite contradictions, such as its fragmented nature and precarious regulatory structure, the service continues to be a crucial support for the mobility of the population in Santa Catarina.

**Keywords:** Spatial interactions. Territorial integration. Mobility. Accessibility. Circulation.

1. Introdução

Os sistemas de transporte público não compreendem uma atividade econômica que pode ser compreendida por si mesma, visto que se trata do desdobramento de múltiplas determinações econômico-sociais. Entre elas, a que salta enquanto motor para a produção de interações espaciais é a da divisão territorial do trabalho e o seu nível de dinamismo e complexidade. Portanto, em um estado como Santa Catarina, onde há uma série de cadeias produtivas instaladas e intensas alterações foram processadas no período pós-2003, o tema das condições de acessibilidade e mobilidade nas escalas regional e da rede urbana é basilar.

O território estadual revela uma organização complexa e dinâmica, marcado por especializações regionais produtivas com diferentes graus de dinamismo e setores industriais de relevância no mercado interno nacional e mesmo internacional. A rede urbana cristalizada resulta em dezenas de centros urbanos distribuídos no estado. Ela é composta por importantes nós de circulação. Nesse cenário, as interações espaciais configuram um vasto campo de estudo para a ciência geográfica, especialmente no que tange à circulação, aos transportes e à logística, e suas implicações na organização do território.

Santa Catarina abriga uma rede urbana complexa, composta por centros com papéis dinâmicos que exercem intermediação sobre cidades menores (Mamigonian, 2011; Silveira, 2016). Segundo o estudo Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 2020), foram identificados 11 arranjos populacionais com alta centralidade, inseridos em um grupo maior que inclui 112 centralidades nacionais (Metrópoles e Capitais Regionais). Esses nós estão majoritariamente concentrados na fachada atlântica entre o norte e o sul do estado, além do planalto, onde exercem influência sobre vastas hinterlândias pela oferta de serviços e atividades econômicas mais complexas (Felácio, 2021).

A complexificação das cidades, suas funções e as relações econômicas regionais impulsionam fluxos intensos de pessoas, mercadorias, capitais e informações. Uma parcela significativa desse processo é representada pelo transporte público regular de passageiros, central para se compreender o desenvolvimento da rede urbana. Nossa análise se concentra nesse aspecto, do transporte de passageiros operado a partir do modal rodoviário e tem o estado de Santa Catarina como foco empírico central.

O transporte coletivo de passageiros, enquanto serviço de utilidade pública outorgado à iniciativa privada (no caso dos serviços rodoviários no Brasil), diante de momentos de crise conjuntural ou estrutural ou, ainda, mudanças abruptas, reflete conflitos e contradições que afetam diretamente as condições de mobilidade da população. passada. Passada a década de 1990, a atuação do Estado se mostrou substancialmente fragilizada, sobretudo no sentido do planejamento territorial e controle dos fluxos. Esse quadro de redução da capacidade de intervenção estatal forjou um cenário de maior dependência dos interesses anárquicos dos capitais empresariais envolvidos no setor de transporte de passageiros. Tal cenário é agravado em situações de redução na demanda pelos serviços, com choques nas condições de investimentos privados e a redução da eficiência e abrangência dos serviços. Então foi comprometido o atendimento às cidades catarinenses, resultando inclusive na precarização das operações em termos de frequência, qualidade e segurança jurídica.

No contexto de acessibilidade entre as diferentes cidades e regiões do estado, bem como localidades rurais, o papel do transporte coletivo intermunicipal é ratificado. Como não existem alternativas ao modal rodoviário – que carece ainda de expansões e qualificações – os respectivos serviços são centrais para os deslocamentos de trabalhadores, o acesso a serviços especializados, educação básica e superior, atendimentos de saúde, lazer etc. Emerge então um conjunto complexo de interações espaciais que compõem as condições de integração territorial em escala estadual. Isto posto, o transporte intermunicipal rodoviário de passageiros, portanto, será o foco desta análise.

No Brasil, o transporte público por ônibus é regulado por diferentes níveis federativos – municipal, estadual e federal –, resultando em uma variedade de normas e regulamentações. A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) supervisiona deslocamentos interestaduais e internacionais, enquanto os fluxos intermunicipais são regidos por órgãos estaduais, como no caso catarinense e o papel da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) e da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC), respectivamente responsáveis pelas dimensões operacionais e normativas do sistema intermunicipal estadual.

O sistema de transporte público em Santa Catarina é complexo, abrangendo tanto as regiões metropolitanas, como no caso de Florianópolis, quanto as ligações entre cidades de diversos tamanhos e portes, desde a ligação entre a capital estadual e as distantes cidades pequenas na fronteira com a Argentina. Não obstante essa relevância e a função social relevante, ainda persiste um pacto normativo antiquado, com leis da década de 1980 que limitam a modernização necessária ao atual período e as aceleradas dinâmicas urbanas e regionais.

Diante do exposto, o objetivo deste trabalho é analisar a dinâmica territorial recente do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros (TRIP) em Santa Catarina, central para a acessibilidade e mobilidade nas escalas regional e da rede urbana. O estudo investiga a organização espacial desse serviço público e as interações espaciais por ele produzidas, destacando-se a relevância para a integração territorial. A pesquisa parte do ferramental teórico crítico da ciência geográfica, alicerçado no método da formação socioespacial, combinando métodos qualitativos e quantitativos, incluindo trabalho de campo. Para alcançarmos nosso objetivo, daremos ênfase nas transformações do sistema de transporte público estadual em escala regional, considerando-se as dinâmicas urbanas do estado catarinense.

Partimos da premissa de que o transporte rodoviário de passageiros é um componente essencial para a integração territorial, especialmente, para o caso aqui tratado, em sua escala intermunicipal. Ele sustenta a mobilidade regional e contribui para o desenvolvimento regional e urbano, visto sob uma perspectiva dialética das interações espaciais e da mobilidade populacional, que são fundamentais para a dinâmica socioespacial (Cocco, 2017; Corrêa, 1997). Além disso, a crise do Estado brasileiro na gestão dos serviços públicos reforça a necessidade de uma ação política e acadêmica que busque reverter esse quadro de estrangulamento econômico-social.

A pesquisa adota uma metodologia quali-quantitativa, com base em trabalhos de campo e observações empíricas do transporte público catarinense, complementadas por revisões bibliográficas teóricas e temáticas. Também foram obtidos e tratados dados junto à SIE, que, após organizados, subsidiaram a criação de tabelas, quadros e mapas para representar quantitativa e cartograficamente os fluxos intermunicipais.

Para responder à questão central – quais os principais aspectos que caracterizam o transporte público rodoviário intermunicipal em Santa Catarina? –, o trabalho se divide em três tópicos: (1) análise da movimentação de passageiros, oferecendo uma visão inicial da atividade; (2) crítica às descontinuidades institucionais do sistema de transporte, com ênfase na realidade catarinense e suas interações com o cenário nacional; e (3) avaliação das recentes ações do governo de Santa Catarina voltadas à reestruturação do transporte intermunicipal por ônibus.

1. A dinâmica dos fluxos do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros em Santa Catarina

Nos últimos anos, o transporte rodoviário de passageiros no Brasil passou por uma significativa redução no número de passageiros, especialmente nas viagens de média e longa distância, comumente classificadas como “serviço rodoviário” ou “modalidade rodoviária”. Essas reduções ocorreram tanto em operações interestaduais, que cobrem praticamente todo o território brasileiro, quanto em serviços intermunicipais, presentes em todos os estados. O foco agora recai sobre o estado de Santa Catarina, onde analisaremos os fluxos de passageiros desse meio de transporte.

A nível nacional, o transporte rodoviário interestadual de passageiros registrou uma queda de 41% no volume de movimentação entre 2003 e 2018, considerando linhas regulares com distâncias superiores a 75 km. Em algumas regiões catarinenses, como na região de Chapecó, essa redução foi de cerca de 45%, um pouco superior ao observado em escala nacional. No entanto, essas quedas não foram homogêneas em todo o país, havendo aumento nos fluxos e ampliação de serviços em algumas regiões, como nas áreas de expansão da fronteira agrícola tecnificada. No Sul do Brasil, o fluxo interestadual de passageiros entre os três estados da região diminuiu 31% entre 2010 e 2019.

No estado do Paraná, o sistema de transporte rodoviário intermunicipal de longa distância, excluindo os serviços metropolitanos, apresentou uma queda ainda mais acentuada. Em 2000, 31 milhões de passageiros foram transportados, número que caiu para 18 milhões em 2010 e 14 milhões em 2019, representando uma redução de 54% ao longo de duas décadas. O Rio Grande do Sul também apresentou uma queda no número de passageiros e serviços operados, sem sinais de mudança na organização do transporte público estadual. De forma geral, o transporte público no Brasil sempre teve pouca prioridade nas políticas públicas, o que contribui para as recentes transformações e a diminuição das opções de mobilidade (Cocco, 2017).

Santa Catarina também experimentou mudanças significativas no transporte de passageiros por ônibus. Um aspecto importante é que vem ocorrendo uma drástica – apesar de gradual – redução na movimentação de passageiros nos serviços de menor distância, com taxas anuais de variação negativa bem superiores às observadas nos serviços de maior distância – inter-regionais e de ligação à capital estadual. Essas mudanças foram mais associadas ao uso prático do sistema do que a uma transformação institucional ou regulatória, que permanece estagnada. Desde meados da década de 1990, o número de passageiros transportados tem apresentado uma tendência de queda. Em 1994, estimativas indicavam que 32,4 milhões de passageiros utilizaram o transporte rodoviário. Em 2000, esse número caiu para 17,4 milhões, com um leve aumento até 2004. Contudo, em 2010, houve uma redução de 16%, com 14,6 milhões de passageiros transportados, e em 2019, esse número caiu para pouco mais de 8 milhões, representando uma redução de 53% em relação a 2000.

Nas linhas rodoviárias de características urbanas (metropolitanas ou de curta distância), os números também oscilaram, com aumentos e reduções ao longo dos anos, especialmente em áreas de mais densa urbanização como na Região Metropolitana de Florianópolis. No transporte de modalidade rodoviária a queda foi mais significativa, sem aumentos expressivos no número de passageiros transportados. Em 2000, os serviços de transporte público estadual transportaram ao todo 56,4 milhões de passageiros; em 2019, esse número caiu para 45,9 milhões, uma redução de 18,6%. Separadamente, o transporte rodoviário registrou uma queda de 53,9% no número de passageiros entre 2000 e 2019, enquanto o transporte urbano teve uma redução de apenas 2,9%, reflexo da dinâmica urbano-regional nas áreas onde o serviço opera.

O transporte intermunicipal “urbano” em Santa Catarina, sendo a modalidade mais utilizada no estado, foi influenciado pela intensificação da urbanização e pelas taxas de migração líquida nas regiões onde o transporte urbano é o principal meio de deslocamento para curtas distâncias, especialmente ao longo da faixa litorânea do estado. Conforme Mioto, Lins e Mattei (2010), as migrações internas no estado têm contribuído para a concentração populacional em áreas urbanas do litoral, como Jaraguá do Sul, Joinville, Florianópolis, Blumenau, Brusque e Itajaí. Esse movimento migratório cria uma geografia de fluxos que interliga o interior e o litoral catarinense.

Embora o litoral apresente elevado dinamismo, Silveira (2016) destaca que outras regiões do estado, como o Oeste Catarinense, também exibem uma importante dinâmica demográfica, embora com densidades e estruturas urbanas distintas. O eixo litorâneo tem um papel relevante na mobilidade regional, mas o transporte público estadual como um todo enfrenta contradições que limitam sua eficácia, especialmente nas regiões menos densamente povoadas.

Ao desagregar os dados do TRIP urbano por município, é possível estabelecer comparações com o crescimento populacional local. Observa-se variações expressivas no número de pessoas transportadas entre 2000 e 2019, com cenários de grandes reduções, estabilidades relativas e amplos crescimentos, chegando a mais que dobrar em alguns casos. Esses dados ajudam a compreender parte da dinâmica do TRIP em Santa Catarina, uma vez que o aumento populacional em certas regiões contribuiu para manter o equilíbrio no total de passageiros transportados na modalidade urbana. As migrações pendulares, relacionadas a atividades de trabalho e estudo, desempenham um papel central na configuração do transporte coletivo, com passageiros sendo contabilizados tanto em suas cidades de origem quanto de destino.

No entanto, deve-se ter cuidado ao analisar essas tendências, pois não representam regras absolutas. Em várias localidades, houve queda no número de passageiros transportados, mesmo com o aumento populacional, o que sugere mudanças nos modais de mobilidade. Em algumas áreas, o crescimento da frota de veículos particulares contrastou com a redução no uso do transporte público. Em outras, o aumento do número de passageiros no transporte coletivo persistiu, apesar do crescimento populacional e da frota de veículos.

A concentração de linhas de ônibus urbanas é especialmente predominante no litoral catarinense e nas áreas adjacentes. Nesses locais, o transporte de passageiros entre curtas distâncias, em cidades próximas, é significativo e reflete uma dinâmica de conurbação, ou seja, a integração de duas ou mais cidades através do transporte coletivo. Exemplos disso incluem a articulação de bairros de Florianópolis com os municípios vizinhos, como São José, Palhoça e Biguaçu. Entre Balneário Camboriú, Camboriú, Itajaí e Porto Belo, o aumento dos fluxos de passageiros desde o início dos anos 2000 é notável. Cenários similares são observados nas ligações de Joinville com Araquari e São Francisco do Sul, e no sul do estado, entre Criciúma, Forquilhinha e Içara, bem como nas conexões entre Araranguá, Criciúma e Nova Veneza.

Esses serviços, mais estruturados por tradições e práticas locais, do que por um planejamento centralizado, refletem a dinâmica do transporte coletivo intermunicipal em Santa Catarina. Fora do litoral, no Oeste catarinense, as linhas urbanas operam em menor escala, conectando cidades como Mafra a Campo Alegre e Rio Negrinho, Concórdia a Alto Bela Vista, Joaçaba a seus arredores, e Chapecó a Guatambú. Contudo, essas rotas possuem fluxos de passageiros significativamente menores em comparação com as regiões litorâneas.

A concentração de linhas urbanas na fachada atlântica, com poucas exceções no interior, reforça a importância de discutir a formação urbano-regional catarinense, como proposto por Mamigonian (1966). As áreas de ocupação mais antiga e densamente povoadas correspondem, em grande medida, aos locais onde essas linhas de ônibus estão concentradas. Tal configuração transporta o debate para um campo geo-histórico, permitindo uma análise detalhada da formação socioespacial de Santa Catarina, considerando a divisão territorial do trabalho e as dinâmicas de mobilidade.

A expansão urbana em cidades próximas a Florianópolis, associada ao modelo rodoviário predominante, ilustra como as demandas de mobilidade foram atendidas por agentes econômicos do setor, muitas vezes sem um planejamento centralizado. Desde a década de 1960, o crescimento de novos bairros e loteamentos impulsionou a criação de linhas intermunicipais urbanas. Mesmo com a insuficiência de transporte público e a reprodução de problemas conhecidos, como a segregação, essas linhas conectam cidades como Florianópolis, Biguaçu, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José, com trajetos ajustados para atender bairros específicos (Cocco, 2017; Margoux, 2016).

Ao Sul e ao Norte da faixa litorânea, e em áreas como o vale do Itajaí e entorno de Joinville, as linhas urbanas refletem a influência empresarial na organização dos fluxos. Entre as várias conexões existentes, destacam-se as rotas interbairros que atendem dinâmicas pendulares intensas, como entre Piçarras e Navegantes, Pomerode e Blumenau, e outras localidades. Essas linhas urbanas surgem das necessidades locais e são geridas pelas próprias empresas de transporte, adaptando-se às demandas específicas da região.

A questão central que surge é: quais outros fluxos urbanos poderiam existir com uma análise mais detalhada das mobilidades diárias em Santa Catarina? Além disso, o desinteresse empresarial pode ser um fator limitante para a criação de conexões mais dinâmicas entre cidades? Exemplos como Chapecó, que, apesar de sua importância regional, possui serviços de transporte limitados, indicam a necessidade de uma análise mais aprofundada.

A análise das linhas urbanas revela que, mesmo com a regulação conservadora do transporte público estadual e a falta de modernização institucional, essas linhas desempenham um papel fundamental na conexão entre grandes aglomerações urbanas. A mobilidade metropolitana é organizada pelo transporte intermunicipal de passageiros, como evidenciado pelos dados de 2000, 2010 e 2019, que mostram uma concentração significativa de fluxos na faixa litorânea e áreas próximas.

Ao discutir as linhas rodoviárias, notamos que essas linhas são mais abrangentes e atendem áreas menos urbanizadas, incluindo regiões rurais e cidades pequenas. Embora tenham mostrado oscilações significativas na quantidade de passageiros ao longo dos anos, as linhas rodoviárias da fachada atlântica, como as entre Florianópolis, Araranguá, e Joinville, têm os maiores fluxos de passageiros. Em contraste, outras linhas, especialmente no Oeste do estado, apresentam fluxos menores.

As linhas entre o Oeste e o litoral, como entre Dionísio Cerqueira e Florianópolis, são notavelmente extensas e complexas. Apesar de algumas linhas terem sido descontinuadas, como as de curta distância no Oeste Catarinense, a rede rodoviária continua a atender a demanda regional.

A análise dos dados de 2000 a 2019 revela uma redução nas linhas de curta distância e um aumento nas distâncias percorridas. A melhoria das rodovias e o aumento do transporte individual influenciaram essas mudanças. As regiões mais afetadas pela redução de linhas de curta distância, como Lages e Chapecó, refletem a transformação nas demandas de transporte.

As mudanças nos fluxos de passageiros estão relacionadas a quatro fatores principais: 1) a melhoria das condições de transporte que reduz a dependência do transporte rodoviário; 2) o aumento do acesso ao transporte individual; 3) a falta de inovação tecnológica nas operações e a inação do órgão estadual responsável; e 4) a dificuldade do Estado em compreender a complexidade do setor de transporte. A interação desses fatores contribui para entender as mudanças na mobilidade e acessibilidade no estado, refletindo uma dinâmica econômica e regional que impacta os fluxos de passageiros entre cidades.

1. Pacto normativo e implicações na dinâmica territorial do transporte público regional catarinense

A relação entre território e norma é importante para compreender o serviço público de transporte como uma síntese complexa, refletindo as interações espaciais e a dialética que organiza e reproduz o espaço geográfico (Silveira; Cocco, 2011). Esse serviço emerge de uma interação constante entre as empresas de transporte e o Estado, ambos fundamentais para elucidar as estruturas que configuram o sistema de transporte rodoviário de passageiros. Como salientado por Arroyo (2015), nenhum movimento é totalmente livre, estando sempre sob a vigilância de normas e regulações que o condicionam. Além disso, Antas Jr. (2005) observa que normas jurídicas e formas geográficas compartilham a função de condicionar a sociedade, direcionando-a para diferentes propósitos.

O desenvolvimento do rodoviarismo como principal modal de transporte no Brasil intensificou a atuação do Estado na normatização das atividades relacionadas a essa infraestrutura, particularmente no transporte rodoviário de passageiros (Brasileiro; Henry, 1999). O crescimento acelerado da economia brasileira nas décadas seguintes e o "curto-circuito" territorial (Santos, 1979) geraram demandas que foram atendidas de maneira pragmática, culminando na criação de órgãos estaduais responsáveis pelo controle e regulação do transporte. Esses órgãos, como o Departamento de Transportes e Terminais (DETER) em Santa Catarina, foram estabelecidos com o duplo objetivo de organizar o transporte coletivo entre cidades e estruturar as redes rodoviárias, considerando a divisão jurídico-administrativa dos estados federados.

Em Santa Catarina, a regulamentação do transporte coletivo rodoviário começou na década de 1950, com a promulgação da Lei Estadual nº 802 de 1952, que passou a disciplinar a concessão de serviços de transporte de passageiros. Antes disso, a atividade era gerida pelo Departamento de Estradas de Rodagem (DER), criado em 1946. Apesar das regulamentações, os avanços foram limitados. Mesmo com a edição da Lei nº 5.684 e do Decreto nº 12.601, ambos de 1980, que também levaram à criação do DETER, o Estado apenas ratificou concessões precárias herdadas desde os anos 1950, perpetuando relações clientelistas entre empresas de transporte e agentes públicos.

Conforme Cocco (2017) destaca, o DETER, embora autarquia, nunca teve a autonomia necessária para implementar normas rigorosas e desenvolver políticas abrangentes no setor. Um indicativo disso é que o arcabouço normativo permaneceu defasado, anterior à Constituição Federal de 1988 e à Lei de Licitações de 1995, o que cristalizou práticas que pouco contribuíram para o avanço regulatório no transporte de passageiros. Mesmo com a criação de novas regulamentações, a estrutura do DETER continuava limitada.

Em 2019, o DETER foi extinto pela Lei Complementar Estadual nº 741, e parte de suas funções foi transferida para a Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade (SIE), enquanto a fiscalização foi delegada à Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC). Essa reorganização, entretanto, diluiu ainda mais a já limitada capacidade técnica de planejamento e organização do transporte rodoviário. A fragmentação das responsabilidades entre diferentes órgãos enfraqueceu a coordenação estratégica e a eficiência no setor, impactando diretamente o planejamento e a operacionalização desse serviço essencial.

Outro problema é a persistência de um lapso tecnológico na regulação do setor. Segundo Cocco (2017), a modernização das operações e do controle do transporte de passageiros é dificultada por um financiamento limitado, proveniente principalmente de taxas administrativas e autuações sobre o transporte rodoviário regular e de fretamento. Esse modelo de financiamento impede o aporte de recursos necessários para modernizar a fiscalização e implementar novas tecnologias, um obstáculo significativo para a melhoria da eficiência e transparência no serviço. A carência de investimentos em tecnologia de informação prejudica o monitoramento das operações, limitando a capacidade de controle sobre o sistema.

Além das limitações financeiras, o déficit de pessoal técnico-administrativo agrava a situação. Desde a criação do DETER, apenas um concurso público foi realizado, em 2010. Em 2019, no início do processo de extinção do departamento, o DETER contava com apenas 121 servidores ativos, dos quais 104 estavam lotados em Florianópolis, com os demais distribuídos entre terminais rodoviários de cidades como Balneário Camboriú, Criciúma, Itajaí, Joinville, Lages e Tubarão, que juntas representam apenas 2% dos municípios catarinenses (Santa Catarina, 2021c). No momento, a SIE possui apenas 2 técnicos na gerência de operações e 3 na gerência de planejamento, enquanto a ARESC conta com 21 fiscais e 8 técnicos administrativos para atender aos 295 municípios do estado (Santa Catarina, 2023).

O sistema de transporte público em Santa Catarina abrange tanto o serviço rodoviário, que cobre longas distâncias, quanto o serviço urbano, que opera em áreas urbanas mais densamente povoadas. No entanto, apesar da importância dessa infraestrutura para o estado, nunca houve uma licitação ampla desde o início das operações na década de 1920. A renovação de concessões precárias, prática considerada inconstitucional, perpetuou a situação de irregularidade no setor. Embora algumas propostas de licitação tenham sido apresentadas, conflitos judiciais, como as ações do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Santa Catarina (SETPESC), impediram avanços significativos.

O cenário atual é marcado por duas grandes problemáticas: 1) a descontinuidade na capacidade de atuação do Estado, com políticas públicas fragmentadas e um serviço de transporte precário, especialmente em um contexto de significativa complexidade econômica no território catarinense; 2) a desarticulação institucional, refletida na ineficiência das regiões metropolitanas criadas no estado e na incapacidade da Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis (SUDERF) de promover transformações substanciais no serviço de transporte.

A ausência de uma regulação eficaz e a infiltração de ideais neoliberais nas instituições públicas acentuaram a fragilidade do sistema de transporte rodoviário catarinense, resultando em insegurança jurídica e na paralisação de atividades fundamentais, como a abertura de novos serviços, a modificação de operações existentes e a implementação de subsídios estatais. Essa falta de regulação também dificulta a adoção de novas tecnologias, fundamentais para o monitoramento e controle das operações.

As empresas de transporte enfrentam obstáculos para realizar até pequenas modificações nas operações, como ajustes nas frequências e inclusão de novos pontos de embarque e desembarque, já que não existem contratos legalmente válidos. Enquanto isso, a falta de um estudo técnico abrangente sobre o setor impede qualquer avanço significativo, mantendo a estrutura de mobilidade e acessibilidade no estado estagnada.

Por fim, é importante ressaltar que o problema não reside apenas no órgão regulador, mas na própria estrutura legal do serviço de transporte em Santa Catarina. A falta de pessoal técnico qualificado e de condições institucionais adequadas limita a capacidade de planejamento e organização. A queda de 50% no número de passageiros transportados entre 2000 e 2015 na modalidade rodoviária ilustra a estagnação do setor, resultado direto das falhas na estrutura regulatória e na organização do sistema (Santa Catarina, 2013; 2021a).

1. O Estado catarinense e suas recentes ações na organização do transporte público regional

Os sistemas de transporte, que são concretos e tangíveis no espaço, e as normas, que são intangíveis e superestruturais, conservam heranças do modo como foram organizados. A legislação atual, que remete ao período ditatorial-militar brasileiro, com decretos e leis promulgados na década de 1980, ainda ecoa no presente. Esta legislação tem contribuído para uma crise no transporte rodoviário estadual de Santa Catarina, evidenciada pela redução significativa no número de passageiros transportados (MPSC, 2018a; 2018b).

O estado de crise no transporte rodoviário estadual decorre de contradições acumuladas, que resultaram em uma situação de crise generalizada. A diminuição no total de passageiros é uma das manifestações mais visíveis desta crise. Em resposta, o Estado de Santa Catarina tem tentado implementar mudanças, mas estas têm sido lentas e foram em grande parte impulsionadas por ações judiciais conduzidas pelo Ministério Público de Santa Catarina. Essas ações adicionaram camadas de complexidade às relações entre o Estado, suas secretarias e os operadores do transporte coletivo, exacerbando as contradições existentes (Pelegi, 2018).

Segundo o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC, 2018a; 2018b), nas últimas duas décadas surgiram inconsistências nas formas de autorização para o funcionamento das linhas regulares de ônibus. Em complemento ao que foi discutido anteriormente sobre a necessidade de processos licitatórios para garantir a atividade como serviço público, atualmente as operações estaduais de transporte rodoviário de passageiros ocorrem em condições precárias, mesmo sob regimes de autorização e/ou permissão. Um dos sinais dessa precariedade é a ultrapassagem dos prazos de validade das autorizações das linhas regulares de ônibus, que, até 2021, estavam todas vencidas, afetando mais de 900 licenças em vigor. Essa situação foi temporariamente regularizada no final de 2021.

Durante o primeiro governo de Raimundo Colombo (2011-2014), houve uma tentativa incipiente de formular a Política Estadual de Transporte Intermunicipal de Passageiros (Santa Catarina, 2013). Esta tentativa visava corrigir a prorrogação inconstitucional das autorizações realizadas na década de 1990, anuladas em 2009. No entanto, a proposta, que previa reuniões periódicas para elaborar um projeto de lei substituto à Lei Estadual nº 5.684 de 1980, não avançou. A iniciativa foi enfraquecida por mudanças de governo, a criação da SUDERF e conflitos relacionados ao transporte público em 2013, que não contribuíram significativamente para a modificação do status quo, servindo como preâmbulo ao golpe de 2016 (Cocco, 2017).

Em 2018, o Ministério Público Estadual começou a pressionar judicialmente a organização e execução do processo licitatório do transporte rodoviário intermunicipal. As empresas de transporte intermunicipal reagiram com recursos jurídicos para impedir a continuidade dessas ações, citando duas razões principais: a ameaça de perder os seus “feudos operacionais” e a ausência de estrutura estatística e informacional adequada para a preparação do edital, o que evidenciava a precariedade com que o serviço público foi tratado ao longo das décadas (PELEGI, 2018).

Apesar da importância do sistema, as dificuldades nas aglomerações urbanas mais densas estimularam forças políticas para reestruturar o transporte coletivo estadual. A complexidade da ligação entre Florianópolis e seu entorno metropolitano ilustra essa situação, com deslocamentos diários entre a capital e outras cidades sendo densos e, muitas vezes, precários em relação às necessidades contemporâneas (Cocco, 2017; 2019; MPSC, 2018a; 2018b). A forma geográfica da urbanização, com eixos contíguos, demanda um sistema de transporte mais integrado e eficiente, essencial para a acessibilidade regional. Contudo, as operações excedem os limites municipais e mostram rupturas nas normas, evidenciando a necessidade de um sistema mais coeso.

A fragmentação institucional dos serviços de transporte público é outro obstáculo à integração territorial regional. O pacto federativo resultou em cinco sistemas de transporte público distintos entre Biguaçu, Florianópolis, São José e Palhoça, cada um com normas fragmentadas e desarticuladas. Quatro sistemas são controlados pelas prefeituras e um sistema estadual intermunicipal, gerido pela SIE e ARESC.

Recentemente, a crise no setor de transporte coletivo foi exacerbada pela pandemia de Covid-19 e pela redução dos fluxos de passageiros entre 2020 e 2021 (Santos; Lemos, 2021; Silveira et al., 2020). A SIE foi forçada a elaborar um relatório com propostas para a licitação do sistema (Santa Catarina, 2021). A pandemia acelerou a insolvência de algumas transportadoras, resultando em pedidos de recuperação judicial e cortes de empregos. Em 2020, o setor viu uma redução de 25% no emprego e uma queda de 42,3% na arrecadação de ICMS (Pricinote; Mustafa, 2022; Santa Catarina, 2021a).

O relatório da SIE, ARESC e outros órgãos destaca a necessidade de um sistema unificado de bilhetagem eletrônica e a regularização transitória das outorgas das empresas de transporte. Essa ação, que concedeu validade de até 42 meses às operações, visa mitigar a precariedade das operações (Santa Catarina, 2021b). Além disso, a SIE e outros órgãos estão desenvolvendo um sistema unificado de bilhetagem eletrônica, que inicialmente servirá para coletar e processar dados sobre o transporte de passageiros e preparar o processo licitatório.

O documento de 2021 ainda não abordava o papel de instituições intermediárias, como a SUDERF, no controle mais próximo da atividade em regiões complexas. Isso foi discutido no final de 2022 com o lançamento do Transporte Integrado Metropolitano (TRIM), que visa conectar os nove municípios da RMF e será gerido pela entidade metropolitana. No entanto, o TRIM não resolve a integração horizontal entre operações municipais e regionais, mantendo a lacuna histórica na continuidade institucional (Santa Catarina, 2022b). O relatório também não aborda de maneira aprofundada a intermodalidade, como a integração com o transporte hidroviário nas ligações entre o continente e a Ilha de Santa Catarina (Santa Catarina, 2022b).

Um ponto relevante do relatório executivo é a proposta de um modelo de outorga por processo licitatório, com divisões regionais e lotes de serviços (Santa Catarina, 2021a). A questão central é até onde o governo estadual conseguirá manter firmeza diante das pressões do setor empresarial, que prefere um modelo autorizatário com menor regulamentação estatal, similar ao adotado pela ANTT para o transporte interestadual e internacional (Pelegi, 2018). Além disso, é necessário acompanhar as tensões entre os serviços flexíveis oferecidos por aplicativos e empresas com cadeias de subcontratação precárias, como a Buser (Oliveira Neto; Santos, 2021). Recentemente, a decisão judicial sobre o “fretamento colaborativo” seguiu o Decreto Estadual nº 1.342, de 2021, favorecendo serviços oferecidos por empresas de tecnologia (Bazani, 2022; Justiça [...], 2022).

De acordo com documentos da SIE e ARESC, o processo de licitação do TRIP está em fase de obtenção de dados mais confiáveis. Uma licitação pública foi realizada para contratar empresas de tecnologia para o novo sistema de bilhetagem eletrônica, com o objetivo de criar um banco de dados informatizado sobre o transporte de passageiros. Esta ferramenta, que chega tardiamente à realidade catarinense, é essencial para melhorar a sofisticação das decisões políticas sobre as redes geográficas formadas pela movimentação de passageiros (Caldas; Silva, 2022). Até que isso seja plenamente implementado, os desafios persistirão, como evidenciado pela disputa interna sobre o reajuste tarifário, que reflete a falta de coesão na regulação do transporte público e as contradições do modelo de regulação híbrida derivado do receituário neoliberal (Caldas; Silva, 2022).

1. Conclusão

O panorama do TRIP em Santa Catarina revela uma complexa interação entre os fluxos de passageiros, as condições institucionais e as recentes propostas para o setor. Inicialmente, observou-se a divisão econômica e as aparências do transporte, destacando as descontinuidades e desarticulações institucionais que impactam negativamente a logística e os serviços públicos. As mudanças mais recentes incluem a tentativa de melhorar as condições gerais de transporte e a introdução de novas políticas, apesar das dificuldades persistentes e do contexto fragmentado do planejamento estatal. Além disso, a pandemia de Covid-19 agravou os desafios, destacando a necessidade urgente de reduzir a fragmentação institucional e promover uma integração territorial mais eficaz.

Os desafios enfrentados pelo setor refletem a necessidade de um planejamento mais integrado e inovador, com ênfase na integração modal e institucional. O debate atual, focado no modal rodoviário devido a condições históricas e geográficas, deve considerar também a ampliação para outros modais para evitar a perda de competitividade do transporte público diante do crescente acesso a meios de transporte individuais. A reestruturação do transporte público de passageiros em Santa Catarina, especialmente com a licitação do sistema, representa um passo importante para superar a crise e melhorar a acessibilidade entre os centros urbanos do estado. O sucesso dessas reformas dependerá da capacidade do Estado de implementar um planejamento abrangente e eficaz que promova uma integração territorial coesa e atenda às necessidades de mobilidade regional.

**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 ago. 2024.

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: 24 ago. 2024.

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.

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

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

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.

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: 28 ago. 2024.

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: 21 ago. 2024.

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: 12 maio 2024.

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. 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.

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.

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: 18 set. 2023.

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: 17 ago. 2024.

SANTA CATARINA. Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina. 2021c. Disponível em: http://transparencia.sc.gov.br. Acesso em: 4 abr. 2024.

SANTA CATARINA. Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina. 2023. Disponível em: http://transparencis.sc.gov.br. Acesso em: 4 abr. 2024.

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: 16 fev. 2024.

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. 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. 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: 19 ago. 2024.

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

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

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. 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. 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.; 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. Graduado e mestre em Geografia pela Universidade Federal da Fronteira Sul e doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor substituto do Departamento de Geociências da Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (UNIEDU/FUMDES) do Estado catarinense. E-mail para contato: joao.zoehler@gmail.com. [↑](#footnote-ref-1)