SECRETARIA MUN.DE TRANSPORTE DE PRES.KENNEDY

Estudo Técnico Preliminar 10/2025

1. Informações Básicas

Número do processo: 28594/2025

2. Descrição da necessidade

No ano de 2021, a Secretaria Municipal de Transportes e Frotas licitou, na modalidade de Pregão (Pregão Eletrônico 0034/2020), o serviço de transporte coletivo gratuito (Transkennedy), firmando os Contratos 487/2021 e 488/2021.

Ocorre que o Ministério Público do Estado do Espírito Santo apresentou Notificação Recomendatória a esta municipalidade para adequar a prestação do serviço de transporte coletivo hoje praticada ao que dispõe às legislações que regem as relações contratuais entre o Poder Público e o particular.

Dentre as recomendações apresentadas pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo, observamos a abstenção de renovação dos Contratos 487/2021 e 488/2021, bem como a realização de **Estudo Técnico Preliminar** para verificar a viabilidade econômica e técnica do fornecimento de transporte gratuito ao munícipes, uma vez que trata-se de serviço essencial e contínuo, além de quantificar e qualificar os usuários, a fim de obter estimativa real para especificação dos objetos contratuais, bem como as rotas necessárias para a prestação do serviço.

Visando atender as recomendações do Ilustre Representante do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, a municipalidade contratou, junto a Fundação Getúlio Vargas, Estudo Técnico e Econômico-financeiro de Viabilidade de Transporte Coletivo Municipal, com o seguinte escopo:

1. Produto 1A – Planejamento de Pesquisa Origem-Destino (26 de agosto de 2022);
2. Produto 1B – Pesquisa Origem Destino (11 de outubro de 2022);
3. Produto 2 – Projeto Operacional (11 de novembro de 2022);
4. Produto 3 – Análise Econômico-Financeira (30 de janeiro de 2023);
5. Produto 4 – Matriz de Decisão (09 de março de 2023);
6. Relatório Consolidado (25 de abril de 2023).

O Estudo realizado pela renomada Fundação Getúlio Vargas foi extremamente pertinente, visto que apresentou à Gestão Municipal um panorama completo e detalhado das nuances relacionadas ao serviço iniciado em 2021, levando em consideração os apontamentos realizados pelo Ministério Público Estadual em sua Notificação Recomendatória nº 015/2021, e fazendo um balanceamento entre uma boa prestação do serviço aos munícipes e o zelo com a coisa pública.

Num momento inicial, foi realizada uma pesquisa de Origem/Destino, visando identificar as carências dos munícipes no que tange à prestação do serviço público de transporte coletivo, com a finalidade de definir as melhores rotas com base na necessidade de deslocamento da população, bem como os horários que melhor atenderiam ao público.

Foi observado pela pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas que o serviço hoje executado atende uma demanda de **41 (quarenta e uma) comunidades**, havendo margem para aumento de atendimento aos munícipes, ante uma demanda reprimida apurada pelas pesquisas, **em especial pela abordagem de pessoas que não são usuárias do sistema por dificuldades relacionadas a ausência de rota e indisponibilidade de horários**.

Vale destacar o elevado grau de dependência de boa parte da população de Presidente Kennedy/ES para com o serviço de transporte coletivo gratuito, conforme apurado em pesquisa que demonstra a falta de alternativas de mobilidade para percentual significativo de pessoas, tanto em dias úteis, quanto nos finais de semana.

Sendo assim, concluíram os pesquisadores que a extinção do serviço de transporte coletivo municipal traria diversos reflexos negativos ao município de Presidente Kennedy/ES, especialmente por impedir que parcela significativa da população, que não possui outros meios de locomoção, exerçam o seu direito de ir e vir, obstaculizado por ausência de recursos ofertados pelo ente público.

E nesse particular, vale destacar que o estudo da Fundação Getúlio Vargas utilizou como referência o Censo IBGE 2010, em que consta que a população a ser atendida é de 10.314 (dez mil, trezentos e quatorze) habitantes, enquanto o Censo IBGE 2022 apurou uma população de 13.696 pessoas, representando significativo aumento populacional neste lapso temporal.

Tal crescimento é reflexo do processo de desenvolvimento do Município de Presidente Kennedy/ES, que terá o seu principal impulsionamento com o início das obras do Porto Central na comunidade de Praia das Neves.

Outrossim, trata-se de um investimento que retorna aos cofres públicos, especialmente pela possibilidade de viabilizar o acesso ao setor de comércio e serviços, estimulando as atividades mercantis nos núcleos centrais de Presidente Kennedy, o que resultará em maior arrecadação de recursos pelo ente público municipal.

Percebe-se, também, um anseio da sociedade kennedense por maior disponibilidade de ônibus para executarem as rotas necessárias para uma boa cobertura do serviço público de transporte coletivo, como maior flexibilidade de horários, uma vez que os horários praticados na data da pesquisa eram insuficientes com as demandas a serem atendidas pelos usuários, tais como atendimento médico, compras no comércio e demais obrigações.

E nesse particular, cumpre destacar que, conforme apontado pelo censo do IBGE, o Município de Presidente Kennedy possui 3 áreas definidas como **ZONAS URBANAS**, sendo elas a sua Sede, Praia de Marobá e Praia das Neves. Ademais, temos 6 localidades definidas como **POVOADOS**, quais sejam, São Paulo/São Paulinho, Mineirinho, Boa Esperança, Santo Eduardo, Jaqueira e Campo Novo. Por fim, as demais localidades restam definidas como **ZONAS RURAIS**.

Sendo assim, demograficamente, o município de Presidente Kennedy/ES tem como característica ser fortemente habitado em seus **POVOADOS** e **ZONAS RURAIS**, o que torna indispensável a adoção de medidas que viabilizem o acesso às **ZONAS URBANAS** para a resolução de demandas de natureza pessoal dos munícipes.

Não se pode olvidar dos dados apurados nas entrevistas realizadas com os munícipes, **em especial os indivíduos que não eram usuários do serviço no momento da realização das pesquisas**, que demonstraram que a prestação do serviço de transporte coletivo gratuito precisa ser ampliado e alcançar mais pessoas, caso a sua cobertura consiga atender toda extensão territorial de Presidente Kennedy, com maior flexibilidade de horários.

Isso porque, a inexistência de rotas alternativas e a baixa disponibilidade de horários desestimula muitas pessoas a utilizarem o serviço, fazendo com que optem por utilizar outro meio de locomoção, especialmente veículo próprio, ou, até mesmo, deixar de realizar algumas atividades por não possuir carro ou moto, visto que o município de Presidente Kennedy não conta com serviços de transporte por aplicativos, havendo, ainda, escassez de táxis para atender a população.

Sendo assim, não há como negar que a manutenção do serviço de transporte coletivo gratuito é de extrema importância para o município, visto que, além de garantir a parcela significativa da população o direito de se locomover com dignidade, é um impulsionador da economia local, além de estimular o desenvolvimento turístico por viabilizar o acesso a todas as localidades, em especial, a orla de Presidente Kennedy/ES.

E neste particular, o Município de Presidente Kennedy/ES representa um potencial econômico enorme para o Estado do Espírito Santo, podendo vir a se tornar, já nos próximos anos, um polo de referência para instalação de diversas pessoas, ante a possibilidade de construção e instalação de uma Zona de Processamento e Exportação, bem como a construção de um porto.

Tais informações estão sendo veiculadas constantemente pela mídia capixaba. Vejamos:

A Gazeta

Abdo Filho

Anúncio

Porto Central tem força para mudar a realidade econômica do Sul do ES

O projeto todo, que deve se consolidar até 2040, receberá US$ 2,9 bilhões (mais de R$ 17 bilhões) apenas em infraestrutura. Com os negócios que virão, pode superar os R$ 170 bi

Abdo Filho

https://www.agazeta.com.br/colunas/abdo-filho/porto-central-tem-forca-para-mudar-a-realidade-economica-do-sul-do-es-1224

https://aquinoticias.com/2024/12/porto-central-inicia-obras-da-fase-1-em-presidente-kennedy/

https://tribunaonline.com.br/economia/comeca-nesta-quarta-a-obra-de-novo-porto-com-1295-vagas-210982?home=esp%C3%ADrito+santo

Com a instalação do Porto Central, empreendimentos de grande porte, dos mais diversos segmentos, estão em processo de instalação de unidades no município de Presidente Kennedy, com destaque para Jolivan, Vantec, TMG, Usina de Etanol, dentre outros.

Por fim, não há como desvincular a atividade agropecuária das raízes do município, onde muitos cidadãos exercem o seu labor e tiram o seu sustento da atividade do campo, com destaque para o setor de gado de corte e gado leiteiro, o que justifica a manutenção e aprimoramento do serviço de transporte público gratuito em Presidente Kennedy, uma vez que esta política pública promove dignidade no deslocamento diário dos trabalhadores que, na maioria do casos, laboram em lugares distantes de suas residências, e que nem sempre são dispostos em frentes de trabalho fixas, podendo atender diversas localidades ao longo do mês.

Notadamente, a melhoria do transporte coletivo público municipal atenderá, também, este setor que marca a origem das bases econômicas do município de Presidente Kennedy, que merece ser preservada pelo Poder Público, ante a necessidade da preservação sociocultural para as gerações futuras, garantindo aos trabalhadores condições de conforto, segurança e celeridade no transporte aos seus postos laborais.

Diante de tais fatos, a estruturação de um sistema de transporte coletivo que atenda a população de Presidente Kennedy/ES com flexibilidade de rotas e horários, e que evitem que os usuários despendam de longos períodos de tempo para transcorrer distâncias que executariam com curto lapso temporal, representa uma conduta alinhada com as práticas de ESG (governança ambiental, social e coorporativa), visto que, não só promoverá um transporte público digno aos cidadãos, como também conseguirá retirar de circulação diversos automóveis, reduzindo significativamente a emissão de CO_2, tal como prevê o artigo 11, inciso IV da Lei 14.133/21.

Conforme se verifica do *link* do sítio eletrônico da página de conteúdo jornalístico da BBC (https://www.bbc.com/portuguese/articles/cdrjy0yrr3jo#:~:text=Desde%202021%2C%20outras%2094%20implementaram,e%20S%C3%A3o%20Paulo%20(SP).), em reportagem jornalística veiculada em 25 de setembro de 2024, noticia o aumento de municípios que adotam a política de tarifa zero. Vejamos:

Na mesma reportagem, foi destacado o aumento do número de municípios que adotam o serviço de transporte gratuito. Vejamos:

A nesse particular, importante trazer à baila os notáveis conhecimentos de Daniel Santini, autor de duas obras que aprofundam o tema do transporte coletivo gratuito, quais sejam, ***Passe Livre: as possibilidades da Tarifa Zero contra a Distopia da Uberização (2019)*** e ***Sem Catraca: da utopia à realidade da Tarifa Zero (2024)***.

Conforme aponta Daniel Santini, o sistema de transporte público tarifado já estava em crise antes mesmo do evento pandêmico da COVID-19, entrando em colapso após a retomada das atividades sem as restrições impostas naquele período.

Dentre os motivos destacado pelo autor Daniel Santini no que diz respeito à decadência de um serviço de transporte público tarifado, temos, de início, as questões econômicas. Com o desenvolvimento das

plataformas de aplicativo de transporte individualizado, **serviço este que não é ofertado no município de Presidente Kennedy**, que oferece ao passageiro o conforto de busca-lo na porta da sua casa, em maior condição de segurança, com a cobrança de valores que não distanciam, sobremaneira, dos valores cobrados pelos serviços públicos, acabou tirando a atratividade do transporte coletivo tarifado.

A alternativa encontrada pelos empresários do ramo de transporte para suprir a diminuição dos usuários foi a aplicação de aumentos no valor das tarifas, o que acaba por tornar o serviço cada vez mais desinteressante para o usuário, que prefere migrar para os aplicativos de transporte.

E nesse particular, a reportagem acima indicada apresenta a percepção do diretor-executivo do Associação Nacional de Transportes Urbanos (NTU), senhor Francisco Christovam, que assim se manifesta:

*"Eventualmente, ela beneficia as empresas que estão instaladas no município [que adota tarifa zero], porque essas empresas não têm que fornecer mais o vale-transporte. As empresas de ônibus não se beneficiam, porque o subsídio não é para elas, quem são subsidiados são os passageiros, que têm a possibilidade de usufruir de um serviço público sem a necessidade de pagar tarifa"**[1]***

E completa:

"O custo do transporte tem de ser coberto, seja pelos usuários através do pagamento da tarifa, ou pela Prefeitura, quando ela decide trabalhar com tarifa zero."[2]

Ainda em 2023, a BBC também havia veiculado reportagem abordando a implementação da política pública e destacando os seus impactos sociais. Vejamos:

https://www.bbc.com/portuguese/articles/cy65e4qnjjpo

[1]https://www.bbc.com/portuguese/articles/cdrjy0yrr3jo#:~:text=Desde%202021%2C%20outras%2094%20implementaram,e%20S%C3%A3o%20Paulo%20(SP).

[2]https://www.bbc.com/portuguese/articles/cdrjy0yrr3jo#:~:text=Desde%202021%2C%20outras%2094%20implementaram,e%20S%C3%A3o%20Paulo%20(SP).

Em Maricá, município em que vem sendo praticado o serviço de transporte público gratuitamente, o Gestor da Empresa Pública de Transporte (EPT) destacou que:

"Aqui em Maricá, [a demanda] cresceu mais de seis vezes. Tínhamos em torno de 15 mil a 20 mil pessoas transportadas diariamente e hoje transportamos mais de 120 mil. A tarifa zero é um propulsor do direito de ir e vir, é muito avassaladora a diferença"[1]

Já Celso Haddad, Presidente da Empresa Pública de Transporte (EPT) de Maricá apurou que *"Em 2022, foram R$ 160 milhões que as famílias deixaram de gastar com transporte, o que é injetado diretamente na economia da cidade"**[2]***.

Ainda segundo a reportagem veiculada pela BBC em 2023, no município de Vargem Grande Paulista, com a implementação do transporte público com tarifa zero, a demanda atendida passou de 40 mil para 110 mil usuários mensais, merecendo destaque a seguinte fala do Prefeito Josué Ramos:

"É uma questão muito maior do que a de mobilidade. Existe a questão social, a de geração de recursos, porque na hora que eu implantei a tarifa zero, aumentou o gasto no comércio, a arrecadação de ICMS, de ISS"[3]

E ainda completa:

"Existe também a questão da saúde: tínhamos 30% de pessoas que faltavam à consulta médica e esse índice reduziu, porque as pessoas não tinham dinheiro para ir à consulta. Então ajudou em todas as áreas. A tarifa zero, ao ser debatida, precisa levar em conta tudo isso."

Sendo assim, em atendimento ao que preceitua o artigo 18, §1ª, inciso I da Lei 14.133/21, o presente Estudo Técnico Preliminar, além de estar ancorado por estudo realizado pelo Fundação Getúlio Vargas, também segue prática adotada por diversos municípios do país, que é uma inovação que certamente trará benefícios à toda coletividade, atendendo o maior interesse público.

Um sistema de mobilidade urbana eficiente e universal é um direito constitucional consolidado, mas que os administradores públicos por todo o Brasil ainda enfrentam dificuldades para superar.

Em Presidente Kennedy/ES, a realidade não é diferente. Tal obstáculo vem sendo enfrentado pela Administração Pública Municipal, que foi notificada pelo Ministério Público Estadual para que promovesse adequação quanto à forma que o serviço vem sendo prestado.

[1] https://www.bbc.com/portuguese/articles/cy65e4qnjjpo

[2] https://www.bbc.com/portuguese/articles/cy65e4qnjjpo

[3] https://www.bbc.com/portuguese/articles/cy65e4qnjjpo

Sendo assim, o presente Estudo Técnico Preliminar busca atender as recomendações impostas na Notificação 015/2021, para que formalize contrato junto à empresa especializada na prestação de serviço de transporte coletivo em estrita conformidade com o que prescrevem as normas que regulamentam as contratações públicas.

E a diretriz para a construção de políticas públicas que visem estabelecer uma mobilidade urbana digna decorre da Lei Federal nº 12.587, de 2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e ofereceu mecanismos importantes para orientar o planejamento do transporte público dos Municípios.

Visando atender a esta demanda, a Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy/ES criou a Comissão Intersetorial de Mobilidade Urbana, nos termos do Decreto Municipal nº 56/2023 (alterado pelo Decreto Municipal nº 15/2025), que realizou diversas diligências no sentido de entender as necessidades do município e de buscar alternativas aplicáveis para solucionar a demanda da população.

Neste cenário, foram realizadas visitas a municípios que já praticam a prestação do serviço de transporte coletivo de maneira subsidiada, a reformulação legislativa, em especial a Lei Municipal 809/2009 e audiência pública no dia 18 de junho de 2025.

Restando concluído todos os trâmites preliminares ao início do processo de contratação, foi elaborado o Documento de Formalização de Demanda 48/2025, prevendo a necessidade do serviço, bem como indicando que a demanda seria melhor definida no Estudo Técnico Preliminar, que será alterado posteriormente, em conformidade com os quantitativos indicados neste Estudo Técnico Preliminar.

Observa-se que o presente Estudo Técnico Preliminar mantém relação próxima com os princípios e objetivos presentes no Plano de Mobilidade vigente, tais como a eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte público, gestão democrática e a prioridade dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado.

Quanto aos custos operacionais, o município hoje já possui dotação orçamentária destinada ao atendimento do serviço em comento, devidamente aprovado pela Câmara Municipal, nos termos da Lei Municipal 1826/2025, que alterou a Lei Municipal 809/2009.

Sendo assim, com a continuidade do serviço, nos padrões da recomendação formalizada pelo Ministério Público Estadual, com amparo em estudo da Fundação Getúlio Vargas e ampla pesquisa realizada pela Comissão Intersetorial de Mobilidade Urbana junto a outros municípios que já adotam a prestação do serviço de forma subsidiada, pretende-se adequar a prestação de serviço em Presidente Kennedy em conformidade com as normas que regem as contratações públicas.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Secretaria Municipal de Transporte e Frota	Helio Carlos Barcelos Matias

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Trata-se da contratação de empresa especializada em prestação de serviços de transporte coletivo, a ser fornecido gratuitamente à população de Presidente Kennedy/ES, com possibilidade de extensão das rotas, desde que demonstrada a conveniência e oportunidade para Administração Pública.

Vale destacar que a contratação realizada pela Secretaria Municipal de Transporte e Frota - SETRANFRO, por meio do Pregão Eletrônico 0034/2020, foi contestada pelo Ministério Público Estadual, que encaminhou Notificação recomendando a realização de novo certame, por entender que a modalidade escolhida pela municipalidade não possui respaldo das normas que regulamentam as contratações públicas.

Há que se considerar, ainda, que o objeto desta contratação será imediatamente ofertado pela Administração Pública Municipal aos cidadãos kennedenses, com o objetivo de viabilizar o direito de ir e vir.

O objeto desta contratação tem natureza CONTINUADA, pois a Administração Pública Municipal, visando atender os princípios de governança, pretende que o serviço seja duradouro, razão pela qual entende-se que a presente contratação seja viável por meio de concessão de serviço público, nos termos da Lei 8.987/95.

A contratação se dará por processo licitatório, na modalidade de concorrência, uma vez que, pela especificidade do serviço a ser contratado e a modalidade de contratação vislumbrada, esta é a maneira que guarda conformidade com o artigo 2º, inciso III da Lei 8.975 /95 para o qual foi elaborado o estudo que segue acostado.

Considerando as características do serviço a ser contratado, os interessados devem comprovar a capacitação técnica para a execução do serviço ora pretendido pela municipalidade, bem como demonstração de capacitação financeira que assegure ao município a continuidade da prestação do serviço.

Outrossim, não poderão participar do processo de contratação pessoas jurídicas reunidas em **Consórcio** pelas seguintes razões:

a) O porte e a natureza da operação e dos investimentos, que não exige a formalização de consórcio de empresas para mitigação de riscos ou viabilidade de alavancagem de recursos aplicados pelo Poder Público;

b) Inexistência, no objeto da concessão, de diversificação de atividades que exijam a reunião de empresas com distintas experiências, complementares para a prestação do serviço;

c) Redução dos custos administrativos, proporcionada por operação isolada, que refletirá na redução do investimento a ser aplicado pelo Poder Público;

d) Necessidade de promover mecanismos facilitadores da coordenação e fiscalização dos serviços prestados, cuja estimativa atual de 47 ônibus, apresentando-se mais adequado que a operação seja conduzida por um único prestador;

e) Ampliação da competitividade do certame, dado que a reunião de empresas em consórcio reduz potencialmente o número de licitantes, diminuindo a possibilidade de obtenção de propostas de preço mais vantajosas.

No que tange a participação das **Cooperativas**, apresentasse viável, nos termos do artigo16 da Lei nº 14.133/2021, desde que preencham todos os requisitos dispostos neste Estudo e os que serão fixados no Termo de Referência e no Edital.

Sendo assim, resta preenchido o requisito do artigo 18, §1º, inciso III da Lei 14.133/2021.

5. Levantamento de Mercado

Em atendimento ao que dispõe o artigo 18 §1º, incisos V e VI da Lei 14.133/2021, segue a estimativa de custos para a execução do serviço apresentado no formato do tópico antecedente, **baseado na "ALTERNATIVA 3", nos termos do estudo da Fundação Getúlio Vargas (Produto 2 – PROJETO OPERACIONAL, fls. 75/96, item 6.3 Alternativa 3)**.

A **"ALTERNATIVA 3"** apresentada pela Fundação Getúlio Vargas sugere que o serviço seja executado com **linhas troncais** e **linhas alimentadoras**, conforme apresentado no tópico antecedente, sendo que as linhas troncais possibilitam o acesso dos moradores às regiões centrais do município, enquanto as linhas alimentadoras, além de promover a possibilidade de um movimento circular dentro das microrregiões identificadas no estudo inicial, possibilita que a população também acesse as linhas troncais, conforme será melhor demonstrado no item 6 (DA SOLUÇÃO COMO UM TODO).

Seguindo as diretrizes da Fundação Getúlio Vargas, verificou-se que a **ALTERNATIVA 3** ficou orçada em **R$ 15,24 (quinze reais e vinte e quatro centavos) por quilômetro rodado (Produto 3 – ANÁLISE ECONÔMICA FINANCEIRA, fls. 12, item 4 Resultados)**.

Vale destacar que esta estimativa de preço teve como referência o manual da Agência Nacional de Transporte Público (ANTP) denominado Custos do Serviço de Transporte Público por Ônibus, onde são fixadas todas as diretrizes para a formulação do custo com a prestação do serviço.

Considerando as necessidades verificadas também pela Comissão Municipal Intersetorial de Mobilidade Urbana após a conclusão do Estudo da Fundação Getúlio Vargas, viu-se a necessidade de atendimento diários, considerando dias úteis, finais de semana e feriados, razão pela qual aplicou-se a média de 30 dias mensais com um total anual de 360 dias.

Uma vez fixado o valor por quilômetro rodado, nos mesmos termos do Estudo da Fundação Getúlio Vargas, balizado pelo manual da Agência Nacional de Transporte Público (ANTP) denominado Custos do Serviço de Transporte Público por Ônibus, caberá à Administração Pública Municipal efetuar o pagamento mensal do valor correspondente à totalidade do serviço apurada no Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, conforme detalhamento individualizado das rotas apresentadas, adotando a seguinte fórmula paramétrica:

Valor mensal da medição = Valor do Km (R$ 15,24) x (km rotas alimentadora + km rotas troncais)

RESUMO ROTAS ALIMENTADORA	A
QUANTIDADE DE ROTAS	9,00
QUANTIDADE TOTAL DE VEÍCULOS NECESSÁRIOS:	17,00
QUANTIDADE DE MOTORISTAS:	34,00
QUILOMENTRAGEM TOTAL DAS ROTAS	338,25
QUILOMETRAGEM TOTAL DIÁRIA	4.213,95
QUILOMENTRAGEM TOTAL MENSAL	126.418,50
QUILOMENTRAGEM TOTAL ANUAL	1.517.022,00

RESUMO GERAL	A + B
QUANTIDADE DE ROTAS	26,00
QUANTIDADE TOTAL DE VEÍCULOS NECESSÁRIOS:	47,00
QUANTIDADE DE MOTORISTAS:	94,00
QUILOMENTRAGEM TOTAL DAS ROTAS	1.029,30
QUILOMETRAGEM TOTAL DIÁRIA	10.286,21
QUILOMENTRAGEM TOTAL MENSAL	308.586,30
QUILOMENTRAGEM TOTAL ANUAL	3.703.035,60

RESUMO ROTAS TRONCAIS	B
QUANTIDADE DE ROTAS	17,00
QUANTIDADE TOTAL DE VEÍCULOS NECESSÁRIOS:	30,00
QUANTIDADE DE MOTORISTAS:	60,00
QUILOMENTRAGEM TOTAL DAS ROTAS	692,27
QUILOMETRAGEM TOTAL DIÁRIA	6.072,26
QUILOMENTRAGEM TOTAL MENSAL	182.167,80
QUILOMENTRAGEM TOTAL ANUAL	2.186.013,60

QUANTITADE TOTAL DE QUILÔMETROS	3703035,6
VALOR MÉDIO GLOBAL DO QUILÔMETRO	15,24
VALOR ANUAL ESTIMADO	56434262,54

Destaca-se que o serviço é composto por diversas rotas com características próprias. Sendo assim, admite-se que cada rota tenha seu custo por quilômetro rodado individualizado, desde que, o valor global esteja fixado em R$ 15,24 (quinze reais e vinte e quatro centavos por quilômetro).

O estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas também apontou que a renda média da população kennedense é baixa para manutenção do serviço na modalidade tarifada por passageiro, o que tornaria o serviço desinteressante para que prestadores de serviço de transporte viessem socorrer a municipalidade, uma vez que a sua atividade estaria totalmente condicionada ao acolhimento pelos munícipes, que, certamente buscariam outros meios de locomoção, ou poderiam até deixar de cumprir obrigações pessoais, ante a insuficiência de recursos.

Segue conclusão do estudo da Fundação Getúlio Vargas, constante no documento **"PRODUTO 4 – MATRIZ DE DECISÃO, fls. 11**. Vejamos:

Modelo	Extinção do transporte coletivo municipal	Implantação do Cenário 1 do Projeto Operacional		
		Empresa pública	Concessão subsidiada com tarifa zero	Contratação de operador
Principal risco	Insatisfação da população	Dificuldade de gestão da operação, que não é o *core business* da Prefeitura pode afetar a qualidade do serviço e ter reflexo orçamentário negativo.	Licitação da concessão para o cenário inercial e necessidades de ajustes no modelo em decorrência do desenvolvimento do município.	Restrições e natureza jurídica.

Na medida em que a extinção do serviço penalizaria sobremaneira a parcela menos favorecida da população, acarretando justificada insatisfação, considera-se que a mesma deva ser, de pronto, descartada.

No que se refere aos três modelos que garantiriam a manutenção do serviço, tendo em vista os principais riscos apontados, considera-se que a concessão subsidiada com tarifa zero vem a ser o mais indicado.

No entanto, caso seja objetivo da Prefeitura deslanchar um processo visando a alavancagem do desenvolvimento socioeconômico do Município, uma forma de mitigar o risco apontado seria obter um prazo para a mudança do modelo da contratação de operador para a concessão subsidiada com tarifa zero.

Quanto maior for o grau de informação e a confiança do mercado no sucesso desse processo, maior a possibilidade de o modelo de concessão a licitado se mostrar aderente a nova configuração socioeconômica do Município mitigando a necessidade de ajustes futuros.

E nesse particular, vale rememorar as experiências dos municípios de Maricá/RJ e Vargem Grande Paulista, conforme destacado no tópico "**2 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE**", em que houve significativo aumento do quantitativo de usuários do serviço público.

Destaca-se, também, o aumento de arrecadação apontados pelas autoridades responsáveis pela implementação do serviço público de transporte sem tarifas nos municípios indicados no parágrafo anterior.

Diante desta realidade, é importante que a prestação de serviço de transporte coletivo em Presidente Kennedy se mantenha integralmente subsidiada pelo Poder Público, posto que é evidente o possível desinteresse de prestadores realizarem o serviço em favor do município na modalidade tarifada por passageiro.

Como pontuado alhures, com o desenvolvimento de novas tecnologias que viabilizam a prestação de serviço de transporte privado, que proporciona a comodidade do usuário ser buscado no local por ele indicado, sem precisar se deslocar para pontos de ônibus ou terminais rodoviários, fez com que o serviço de transporte público por meio de tarifas entrasse em obsolescência.

Ora, considerando que a diferença de valores praticados entre os transportes públicos e os transportes privados (uber, por exemplo) é pequena, e que as condições de conforto, celeridade e segurança ofertados são infinitamente melhores, é óbvio que o indivíduo que necessita de um serviço de transporte vai optar por pagar aquele que lhe garante maiores benefícios.

Assim, a cobrança de tarifa dos usuários do transporte coletivo em um município com as características geográficas e sociais de Presidente Kennedy apresenta-se como um verdadeiro obstáculo para que interessados na prestação do serviço venham socorrer o Município e a população.

Além das benesses à população kennedense em ter um serviço público de transporte gratuito, que proporcionará uma flexibilidade maior de horários, ônibus em melhores condições de segurança e conforto e com uma estrutura jurídica em conformidade com a Notificação Recomendatória do Ministério Público Estadual, **o fornecimento de transporte público gratuito apresenta-se como mais um atrativo para que grandes empreendimentos se instalem no município, em razão de não necessitarem de arcar com custos de deslocamento de mão de obra**.

6. Descrição da solução como um todo

Em atendimento ao que dispõe o artigo 18, §1º, inciso VII da Lei 14.133/2021 e com base no estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, este tópico apresentará as soluções possíveis de serem adotadas pela Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy para prestação do serviço pretendido, visando sempre o maior interesse público.

A solução apresentada neste Estudo Técnico Preliminar se baseia na **Alternativa 3** do Estudo da Fundação Getúlio Vargas (Produto 2 – PROJETO OPERACIONAL, fls. 75/96, item 6.3 Alternativa 3), contudo, incorpora ideias fornecidas pelas demais alternativa apresentadas no material denominado Produto 2 – PROJETO OPERACIONAL, bem como características operacionais do contrato que hoje está vigente.

Conforme demonstrado no Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, as rotas a serem executadas são definidas como **troncais** e **alimentadoras**.

As **rotas troncais** tem início nas zonas rurais e povoados fixados no território de Presidente Kennedy, finalizando na sede do município, mas sempre buscando promover conexões entre as localidades próximas.

Já as **rotas alimentadoras** têm como escopo de promover o deslocamento entre localidades próximas e desassistidas pelas linhas troncais, que também poderão ser alimentadas, garantindo o acesso às zonas mais urbanizadas de Presidente Kennedy.

No que toca à formalização da prestação do serviço em conformidade com as normas vigentes, a Fundação Getúlio Vargas apontou três alternativas de contratação para continuidade da prestação do serviço, quais sejam:

- Criação de uma Empresa Pública;

- Concessão subsidiada com tarifa zero;

- Contratação de operador.

Empresa Pública

Com a criação de uma **Empresa Pública**, haveria uma entidade especializada na prestação de serviço de mobilidade urbana, que ficaria responsável pela elaboração de estratégias que viabilizem a melhor locomoção da coletividade.

Entretanto, com a delegação do serviço público a uma Empresa Pública, toda atividade seria gerida por este órgão, não havendo atuação do Município, que ficará sujeito a uma queda na qualidade da prestação dos serviços,

Concessão subsidiada com tarifa zero

Nesta modalidade, o gerenciamento do serviço se dará pela Secretaria Municipal de Transporte e Frota, impulsionado por processo licitatório, em conformidade com a Lei 14.133/2021 e Lei 8.987/95, promovendo a concessão do serviço público, de modo que atenda às necessidades atuais do município.

Outrossim, considerando que o Município de Presidente Kennedy/ES tende a ser um polo de escoamento de produção do Norte Fluminense, Leste Mineiro e Sul Capixaba no sul do Estado do Espírito Santo e que há forte tendência de aumento de ocupação territorial, pode ser necessário o estabelecimento de novas rotas para o atendimento integral da demanda da população.

Nesse particular vale destacar a instalação dos grandes empreendimentos que já estão em processamento, conforme já mencionado nesta minuta, tais como o Porto Central, Jolivan, Vantec, TMG, Usina de Etanol, dentre outros.

Nesta modalidade, os custos inicias poderão ser inicialmente supridos com rubrica já existente no orçamento do município de Presidente Kennedy, uma vez que foi sancionada a Lei Municipal 1826/2025, que alterou a Lei Municipal 809/2009.

Quadra destacar que, no Brasil, alguns municípios operacionalizaram a prestação de serviço público de transporte municipal gratuito por meio de concessões a empresas especializadas neste ramo, com resultados expressivos no que se refere à promoção do direito de locomoção das pessoas, incentivo econômico, bem com a flagrante redução de emissão de poluentes, em razão da diminuição de veículos transitando pelas vias, conforme já destacado alhures.

Contratação com Operador

A modalidade de contratação com operador, apesar de ser indicada no estudo contratado junto à Fundação Getúlio Vargas, deve ser descartada, uma vez que a municipalidade busca, por meio deste Estudo Técnico Preliminar, adequar a prestação de um serviço público essencial às normas que regem os contratos no âmbito administrativo.

Sendo assim, o Ministério Público Estadual já recomendou a esta municipalidade se abstenha de prestar o serviço nesta modalidade, conforme se verifica do contrato oriundo do Pregão Eletrônico nº 00034/2020.

Conclusão

Das modalidades apresentadas, a Fundação Getúlio Vargas entende que a **concessão subsidiada com tarifa zero** é a que melhor atende as necessidades de Presidente Kennedy/ES, **visto que poderá elevar o nível de satisfação dos usuários do serviço, possuindo maior flexibilidade para adequação da prestação do serviço de acordo com as novas demandas que tendem a surgir no município, em especial pelo impulsionamento do desenvolvimento econômico/financeiro do município.**

Inclusive, temos como referência outros municípios que aderiram a modalidade tarifa zero por meio de concessão de serviço público, como é o caso do Município de Cianorte/PR e São Caetano do Sul.

Por tais razões, necessária a flexibilização das cláusulas que estabeleçam prestação do serviço, visto que a demanda atualmente existente pode não ser a que necessitará ser atendida já nos próximos anos em razão do exponencial desenvolvimento socioeconômico que Presidente Kennedy encontra-se envolvido, conforme já destacado neste Estudo.

Quanto aos critérios de escolha a ser aderido pela municipalidade, uma vez apurado o preço ideal para a prestação do serviço pela Fundação Getúlio Vargas, conforme demonstrado no item 5 – LEVANTAMENTO DE MERCADO E ESTIMATIVA DE PREÇO DA CONTRATAÇÃO, para a seleção da melhor proposta, além da proposta de preço, serão estabelecidos alguns critérios técnicos, com a correspondente atribuição de pontuação, devendo todos os veículos serem de propriedade da concessionária, visto que a Administração Pública ficará mais resguardada, uma vez que exercerá os atos fiscalizatórios em face de uma única prestadora, visando sempre a preservação da qualidade e padronização do serviço, de modo que ficará resguardado o maior interesse público durante a execução do contrato.

Considerando que o serviço a ser outorgado é de significativa complexidade, é necessário que a empresa que dispute o certame demonstre tal capacidade operacional e econômica, sem depender de terceiros estranhos ao contrato.

Tais critérios deverão observar o que dispõe o artigo 27 da IN SEGES/MGI 02/2023, que regulamentam os processos licitatórios que adotam como critério de julgamento “técnica e preço”.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Inicialmente, cumpre destacar que o presente Estudo Técnico Preliminar baseia-se nos elementos produzidos nos presente processo, seguindo as diretrizes apresentadas pela Fundação Getúlio Vargas, que realizou pesquisas de campo com o objetivo precípuo de fornecer dados concretos e que interferem diretamente nas decisão do gestor público para a adoção de conduta que vise alcançar o maior interesse público para a finalidade do estudo alvo, qual seja, transporte público municipal coletivo.

Sendo assim, foi juntado ao presente processo Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, onde restam fixadas todas as estimativas de quantidade de mão de obra a ser utilizada, equipamentos a serem aplicados e quilometragem a ser executada, as quais faz-se referência no presente tópico.

Resumidamente, os quantitativos ficaram assim definidos:

ROTAS TRONCAIS

RESUMO ROTAS TRONCAIS	
QUANTIDADE DE ROTAS	17
QUANTIDADE TOTAL DE VEÍCULOS NECESSÁRIOS	30
QUANTIDADE DE MOTORISTAS	60
QUILOMENTRAGEM TOTAL DAS ROTAS	692,27
QUILOMETRAGEM TOTAL DIÁRIA	6072,26
QUILOMENTRAGEM TOTAL MENSAL	182167,8
QUILOMENTRAGEM TOTAL ANUAL	2186013,6

ROTAS ALIMENTADORAS

RESUMO ROTAS ALIMENTADORAS	
QUANTIDADE DE ROTAS	9
QUANTIDADE TOTAL DE VEÍCULOS NECESSÁRIOS	17
QUANTIDADE DE MOTORISTAS	34
QUILOMENTRAGEM TOTAL DAS ROTAS	337,5
QUILOMETRAGEM TOTAL DIÁRIA	4213,95

QUILOMENTRAGEM TOTAL MENSAL	126.418,5
QUILOMENTRAGEM TOTAL ANUAL	1.517.022

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R$): 56.434.262,54

Valor de R$ 56.434.262,00 anual.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Trata a presente iniciativa da Secretaria Municipal de Transportes e Frotas – SETRANFRO de promover a prestação de um serviço de caráter continuado, por meio de uma concessão pública.

O objeto desta contratação, conforme exaustivamente descrito na presente minuta, trata-se de serviço público de extrema importância para todos os munícipes de Presidente Kennedy. Tal importância não se resume meramente à própria natureza do serviço, qual seja, a de transportar pessoas.

Tal medida tem o potencial de trazer retornos reflexos muito positivos ao município de Presidente Kennedy, especialmente no setor econômico, que hoje vive o seu ápice de alavancagem, em razão dos investimentos que estão e que serão aportados, criando-se, dessa maneira, um cenário inimaginável para os cidadãos num passado não muito distante.

Diante destes fatos, o fornecimento de um serviço de transporte coletivo com uma estrutura robusta, conforme esboçado no Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, visa, além de fornecer a população o direito a um sistema digno, apresenta-se como uma grande credencial para atrair investimentos.

Outrossim, ao optar para que somente um fornecedor seja responsável pela operação do serviço objeto da concessão, torna-se mais viável para a Administração Pública adquirir maior desconto e minimizar os custos com a contratação, uma vez que, quanto maior a demanda a ser contratada, maior o desconto a ser ofertado.

Cabe ainda elucidar, que quando há possibilidade de fracionamento do serviço, há, também, maior possibilidade de deserção em determinadas rotas que, por suas próprias características, teriam menores preços e maiores dificuldades operacionais, trazendo, assim, inviabilidade ao projeto de concessão.

Nesse sentido, ofertar um projeto de concessões fracionado em diversos lotes apresenta-se uma iniciativa contrária ao alcance de condições que viabilizem a prestação do serviço de transporte coletivo que atinja o maior interesse público, o que justifica o não parcelamento do serviço objeto deste Estudo Técnico Preliminar.

Inegavelmente, a concessão sendo destinada a um único prestador, estará garantida a padronização do serviço, o atendimento total da demanda, a otimização dos recursos e facilidade de gestão e execução do contrato, além de viabilizar ao ente público negociar melhores preços e condições com o prestador a ser contratado.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não foi identificada contratação correlatada na data de elaboração deste ETP.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

Órgão	23	SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E FROTA
Un. Orçamentária	23001	SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E FROTA
Função	26	TRANSPORTE
Subfunção	782	TRANSPORTE RODOVIÁRIO

Programa	30	TRANSPORTE E FROTA
Projeto/Atividade	2.332	OPERAÇÃO E SUBVENÇÃO AO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO - TRANSKENNEDY
Elemento de Despesa	33904500000	SUBVENÇÕES ECONÔMICAS
Fonte de Recurso	15000000000	RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTO E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS
VALOR	56.434.262,54	

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Com a medida pretendida pela municipalidade, busca-se, diretamente, tornar o transporte acessível para todos, proporcionando oportunidades iguais de mobilidade para as pessoas, sendo que a gratuidade da tarifa pode ampliar o acesso à cidade.

Indiretamente, com a gratuidade das tarifas, as pessoas podem ter um estímulo para deixar seus carros na garagem, usando mais o transporte público e, assim, diminuído a emissão de poluentes decorrentes da queima de combustível, o que reduz agravantes das mudanças climáticas.

Além disso, com menos carros circulando pelas vias, haverá menos congestionamentos, o que se reflete na melhoria da qualidade de vida dos munícipes.

Considerando o atual cenário econômico, em que o município de Presidente Kennedy é visto como um grande potencial para a instalação de empreendimentos de grande magnitude, a concessão do serviço de transporte público com tarifa zero certamente será mais um atrativo para que novos investimentos sejam realizados no município, visto que o custo de acesso dos trabalhadores aos seus postos de trabalho não precisará ser suportado pelas empresas.

Sendo assim, com maior disponibilidade dos munícipes acessarem as zonas urbanizadas do município, o comércio municipal poderá ser explorado por parcela significativa da população kennedense, estimulando que os empreendimentos se desenvolvam, criando novos postos de trabalho e alavancando a economia municipal.

13. Providências a serem Adotadas

Seguindo a opção de fornecimento do serviço por meio da concessão do serviço público de transporte coletivo, necessária a capacitação de servidores, em especial dos que lidarão com a gestão e fiscalização do contrato, adequando seus conhecimentos a este novo modelo que, além da fiscalização direta pelo servidor público, também compreende a coleta de informações do público usuário dos serviços como parâmetro para medição de qualidade.

Necessário também proporcionar aos servidores públicos responsáveis pela fiscalização do contrato o conhecimento necessário para que possam realizar o mapeamento dos riscos durante a gestão do contrato e quando de cada renovação.

14. Possíveis Impactos Ambientais

A empresa deverá adotar medidas para diminuir possíveis impactos ambientais, sendo solicitado, dentre outros:

- Atender aos limites máximos de ruídos fixados na Resolução CONAMA N° 1, de 11/02/1993 e legislação correlata;

- Atender aos limites máximos de emissão de poluentes provenientes do escapamento fixados no âmbito do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, conforme Resolução CONAMA N° 18, de 06/05/1986, e legislação correlata;

- Atender, no que couber, à Resolução CONATRAN Nº 961, de 17/05/2022, e suas alterações, em relação às características de acessibilidade.

15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

15.1. Justificativa da Viabilidade

É preciso levar em consideração os seguintes pontos:

a) A previsão orçamentária para a prestação do serviço público objeto do presente Estudo Técnico Preliminar para os próximos anos;

b) A necessidade de promoção do direito de locomoção aos cidadãos de Presidente Kennedy/ES, bem como as vantagens reflexas atingidas, especialmente no setor econômico do município, e,

c) O potencial crescimento desta demanda em razão da iminente instalação de empreendimentos de grande porte no município, que ensejará em maior cobertura do serviço público prestado.

A contratação em comento é viável e necessária, levando-se em consideração os pontos explanados anteriormente, bem como pelo estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas.

Trata-se de serviço contínuo, de apoio à realização das atividades essenciais, tais como acesso à saúde, ao comércio, aos demais serviços, aos postos de trabalhos, dentre outros, justificando-se pela sua própria natureza, que visam propiciar o transporte aos munícipes que não possuem meios para acessarem as zonas mais urbanizadas de Presidente Kennedy/ES, onde estão fixados os empreendimentos que ofertam os serviços mais diversos, tais como, supermercado, consultórios médicos e odontológicos, lojas de vestuário e artigos de tecnologia, dentre outros.

Os estudos preliminares evidenciaram que a solução escolhida, qual seja, a contratação através de licitação de serviços por meio de concessão, nos termos da Lei 14.133/2021 e Lei 8.987/95, mostra-se possível tecnicamente e fundamentadamente necessária, atendendo as demandas da SETRANFRO referentes ao transporte coletivo de passageiros, com ganhos em eficiência e economicidade.

Diante do exposto, conclui-se ser viável a contratação pretendida pelo município de Presidente Kennedy/ES.

16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

VALDEIS CORREA BAIENSE

Assessor Técnico

Assinou eletronicamente em 24/11/2025 às 13:31:21.

GEILSON PAULINO SILVA

Engenheiro Mecânico

Assinou eletronicamente em 24/11/2025 às 13:41:38.

Lista de Anexos

Atenção: Apenas arquivos nos formatos ".pdf", ".txt", ".jpg", ".jpeg", ".gif" e ".png" enumerados abaixo são anexados diretamente a este documento.

- Anexo I - Decreto Nº 15, de 15_04_2025.pdf (149.7 KB)
- Anexo II - DECRETO Nº 56, DE 17 DE OUTUBRO DE 2023.pdf (153.61 KB)
- Anexo III - L8092009.pdf (175.96 KB)
- Anexo IV - Lei Nº 1826, de 17_07_2025.pdf (247.1 KB)
- Anexo V - notificação MPES.pdf (2.4 MB)
- Anexo VI - PRODUTO 3 - ANÁLISE ECONÔMICO - FINANCEIRA - 2º VERSÃO.pdf (4.35 MB)
- Anexo VII - etve.docx (13.73 MB)